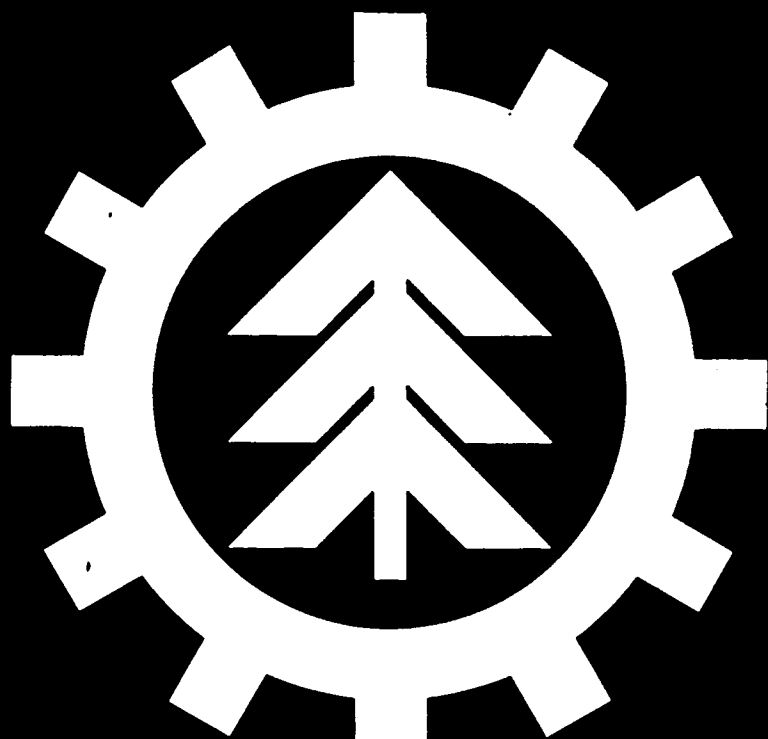


*Revue du*

# MARCHÉ COMMUN

76



l'industrie  
française  
du panneau

# ISOREL

quatre gammes complètes de panneaux

Gamme des panneaux durs



ISOREL / ISOGIL / SABOREC

Gamme des panneaux confort



ISOREL ISOLANT / PHALTEX / SONISOREL

Gamme des panneaux décor



ISORELAC / ISOPLAST / PERFODUR

Gamme des panneaux de particules



FONTEX / ISOLIN / ISOPAN / CELOGIL



et BIPLAC en Europe premier panneau dur  
fabriqué à sec ayant deux faces lisses

Centre Documentation Isorel  
67 boulevard Haussmann  
Paris 8e - ANJou 48-30

*Revue du*  
**MARCHÉ**  
**COMMUN**

3, RUE SOUFFLOT, PARIS-V• — Tél. : ODEon 23-42

## SOMMAIRE

### PROBLEMES DU JOUR

Le Marché Commun en 1964, une chronologie .....	5
Les accords du 15 décembre 1964 .....	9
Après les céréales, le lait .....	17

### BILANS INSTITUTIONNELS ET PROBLEMES JURIDIQUES

Conclusion, formes et effets des accords internationaux passés par la Communauté, par J. MEGRET, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, Jurisconsulte des Communautés Européennes .....	19
---	----

### L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHÉ COMMUN

La place du F.E.O.G.A. dans la construction de l'Europe agricole, par Cl. BERGER ....	28
Les contingents tarifaires .....	39
Les règles de la concurrence au sein de la C.E.E. (Analyse et commentaires des articles 85 à 94 du Traité), par Arved DERINGER, Avocat à Bonn, avec la collaboration de André ARMENGAUD, Ingénieur-Conseil en Propriété industrielle, Paris ; Léon DABIN, Professeur à l'Université de Liège ; Docteur Dieter ECKERT, Conseiller supérieur au Ministère de l'Economie Fédérale à Bonn ; Charley del MARMOL, Professeur à l'Université de Liège ; Eugenio MINOLI, Avocat, Professeur à l'Université de Modène ; Henri MONNERAY, Docteur en Droit, Avocat à la Cour de Paris ; Renzo MORERA, Avocat à Rome ; Docteur Claus TESSIN, Avocat à Bonn ; Docteur H. W. WERTHEIMER, Conseiller juridique et économique à Eindhoven ; Docteur Heinrich WEYER, Fonctionnaire au Bureau des Cartels de l'Allemagne Fédérale, Berlin (suite) .....	42

### ACTUALITES ET DOCUMENTS

La vie du Marché Commun et des autres Institutions Européennes .....	47
Au Journal Officiel des Communautés Européennes .....	49
Bibliographie .....	52

*Les études publiées dans la Revue n'engagent  
que les auteurs, non les organismes, les services  
ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

© 1965 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

*Voir en quatrième page les conditions d'abonnement ➔*

# Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

## TAGESPROBLEME :

<b>Der gemeinsame Markt im Jahre 1964, chronologischer Überblick</b> .....	Seite 5
<b>Das abkommen vom 15. Dezember 1964</b> .....	Seite 9
<b>Nach dem Getreide die Milch</b> ....	Seite 17

## DAS FUNKTIONIEREN DER E. W. G. — JURISTISCHE PROBLEME :

<b>Abschluss, Form und Wirkung der von der E.W.G. eingegangenen internationalen Abkommen</b> , von J. MEGRET, Referendar im Staatsrat (Franz. Oberstes Verwaltungsgericht) und Rechtsberater der Europäischen Gemeinschaften .....	Seite 19
--	----------

I. — Abschlussverfahren und Form der internationalen Abkommen .....	n° 2-16
A) Grundsätzliches .....	n° 2-4
B) Etappen des Abschlussverfahrens :	
a) die Verhandlungen .....	n° 5-8
b) die Paraphierung .....	n° 9
c) die Unterschrift .....	n° 10
d) der Abschluss .....	n° 11
e) die Konsultierung des Europa-Parlaments .....	n° 12-15
II. — Wirkung der internationalen Abkommen .....	n° 17-21
A) Wirkung gegenüber der EWG :	
a) Beziehung zwischen dem Abschluss internationaler Abkommen und dem aus dem E.W.G.-Vertrag abgeleiteten Recht .....	n° 18
b) Beziehung zwischen dem Abschluss internationaler Abkommen und dem Romvertrag selbst .....	n° 19
B) Wirkung gegenüber den Mitgliedsstaaten .....	n° 20

## WIRTSCHAFTS- UND SOZIALFRAGEN IM GEMEINSAMEN MARKT :

<b>Die Rolle des F.E.O.G.A. (Landw. Ausrichtungs- und Garantiefonds) im Aufbau der europäischen Agrarpolitik</b> , von Cl. BERGER .....	Seite 28
---	----------

Als die Brüsseler Verhandlung des Monats Dezember noch recht trübe aussah, machte der französische Landwirtschaftsminister PISANI eine allgemein als richtig anerkannte Bemerkung : « Der E.W.G. fällt es viel leichter, neue Marktorganisationen zu schaffen als sich über die Politik der Produktionsorientierung und der Preise zu einigen. « Tatsächlich sind die im Titel II des Romvertrags vorgesehenen Marktorganisationen auf eine ständig wachsende Zahl von Erzeugnissen ausgedehnt werden. Dabei ist jedoch die im selben Titel II vorgesehene gemeinsame Agrarpolitik ihrer Verwirklichung nicht näher gekommen.

<b>Die Zollkontingente</b> .....	Seite 39
----------------------------------	----------

Zwischen den beiden traditionellen Formen der Einfuhrbeschränkung : Einfuhrkontingente und Zollarife, stellen die Zoll- oder Tarifikontingente einen Mittelweg dar. Sie bestehen darin, einen Vorzugszoll für die Einfuhr bestimmter Erzeugnisse im Rahmen bestimmter Quantitäten und für eine bestimmte Dauer zu gewähren.

**Die Wettbewerbsregeln in der E.W.G. (Untersuchung der Artikel 85 bis 94 des Vertrags mit entsprechenden Erläuterungen)**, von Arved DERINGER, Rechtsanwalt in Bonn, unter Mitarbeit von André ARMENGAUD, Rechtsberater für industrielles Eigentum in Paris ; Léon DABIN, Professor an der Universität Lüttich ; Dr. Dieter ECKERT, Oberregierungsrat in Bonn ; Charley DEL MARMOL, Professor an der Universität Lüttich ; Eugenio MINOLI, Rechtsanwalt, Prof. an der Universität Modena ; Dr. jur. Henri MONNERAY, Rechtsanwalt in Paris ; Renzo MORERA, Rechtsanwalt in Rom ; Dr. Claus TESSIN, Rechtsanwalt in Bonn ; Dr. H. W. WERTHEIMER, Rechts- und Wirtschaftsberater in Eindhoven ; Dr. Heinrich WEYER, Regierungsassessor in Berlin (Fortsetzung) .... Seite 42

## EUROPÄISCHE AKTUALITÄT UND DOKUMENTE :

**Das Leben des Gemeinsamen Markts und der anderen Europäischen Einrichtungen (Ernennungen, Vorlagen, Beratungen).** — Die E.W.G., Assoziierte und Drittländer .....

<b>Aus dem Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften</b> .....	Seite 49
--	----------

<b>Bibliographie</b> .....	Seite 52
----------------------------	----------

---

*Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die Organisationen Dienste oder Unternehmungen, denen sie angehören verantwortlich.*

# Summary of the main questions dealt with in the present number

## PROBLEMS OF THE DAY :

### The Common Market in 1964, a Chronology,

..... page 5

### The 15th December 1964 agreements

..... page 9

### After cereals, milk ..... page 17

## INSTITUTIONAL BALANCE SHEET AND LEGAL PROBLEMS :

**The conclusion, form and effect of the international agreements made by the Community,**  
by J. MEGRET, Maître des Requêtes at the Council of State, legal expert to the Councils of the European Communities ..... page 19

- I. — The procedure for concluding and the form of international agreements ... n° 2-16
  - A) Principles ..... n° 2- 4
  - B) The elements for the conclusion of agreements ..... n° 5-16
    - a) The negotiations ..... n° 5- 8
    - b) Initiating ..... n° 9
    - c) Signature ..... n° 10
    - d) Concluding ..... n° 11
    - e) Consulting the Assembly . n° 12-15
- II. — Effects of international agreements .. n° 17-21
  - A) Effects concerning the Community :
    - a) That which concerns the relation between the conclusion of international agreements to which the Community is a party and community law as derived from the Treaty ..... n° 18
    - b) That which concerns the relation between the conclusion of international agreements to which the Community is a party and the Treaty itself ..... n° 19
  - B) Effect of the agreements in regard to the member states ..... n° 20

## ECONOMIC AND SOCIAL QUESTIONS IN THE COMMON MARKET :

**The place of F.E.O.G.A. in the building of European agriculture,** by Claude BERGER  
..... page 28

At a time when the great end of the year debate in Brussels still appeared in very sombre light, the French Minister of Agriculture made a remark which struck all observers with its truth.

« The Community », he said, « progresses more easily in the creation of common market organisations than in defining a policy for directing production and prices ».

He was surprised to see that common market organisations, provided for in the second Article of the Rome Treaty were being set up for an increasing number of agricultural products, whilst the common agricultural policy which is the very basis of this second Article did not yet exist.

### Contingent Tariffs ..... page 39

Contingent tariffs come half way between the two traditional forms of protection, restriction of imports and customs dues. This consists in applying favoured tariffs to a product for a specified quantity over a specified period.

**The rules of competition in the E.E.C. (Analysis and commentary on articles 85 to 94 of the Treaty of Rome)**, by Arved DERINGER, Barrister-at Law, Bonn, with the co-operation of André ARMENGAUD, Consulting Patents Engineer, Paris ; Léon DABIN, Professor at the University of Liège ; Dr Dieter ECKERT, High Counsellor, Ministry of the Federal Economy, Bonn ; Charley DEL MARMOL, Professor at the University of Liège ; Eugenio MINOLI, Barrister, Professor at the University of Modena ; Henri MONNERAY, Doctor of Laws, Barrister-at-Law at the Paris Law Court ; Renzo MORERA, Barrister at Rome ; Dr Claus TESSIN, Barrister at Bonn ; Dr H. W. WERTHEIMER, Economic and Legal Counsellor at Eindhoven ; Dr Heinrich WEYER, Official in the Cartels Office of the German Federal Republic, Berlin (continued) ..... page 42

## CURRENT EVENTS AND DOCUMENTATION :

**The Common Market and the other European Institutions day by day (Nominations - Proposals - Work in progress).** — E.E.C., its associates and other countries ..... page 47

**The European Communities' official gazette**  
..... page 49  
**Bibliography** ..... page 52

---

*Responsibility for the studies published in this Review belong to the authors alone ; the organisations, services or undertakings to which they may belong are in no way involved.*

## COMITÉ DE PATRONAGE

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. René BLONDELLE, Président de l'Assemblée des Chambres d'Agriculture ;

M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de la Chambre de Commerce de Paris et de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce de France et de l'Union Française ;

M. Pierre MASSÉ, Commissaire Général au Plan de Modernisation et d'Equipe ment ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, Membre de l'Académie Française ;

M. Georges VILLIERS, Président du Conseil National du Patronat Français.

## COMITÉ DE RÉDACTION

Georges BREART  
Jean DENIAU  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN  
Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE

Bertrand HOMMEY  
Jacques LASSIER  
Michel LE GOC  
Patrice LEROY-JAY  
Jacques MAYOUX

Paul REUTER  
R. de SAINT-LEGER  
Jacques TESSIER  
Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

### RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉS

#### REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, PARIS-5<sup>e</sup>. Tél. ODEon 23-42

#### Abonnement annuel

France ..... 61 F                      Etranger ..... 66 F

Paiement par chèque de banque sur Paris, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

### REPERTOIRE DES ANNONCES

Isorel, p. II couv. — Ministère des Finances : Bons du Trésor, p. III couv. — Transports, p. IV couv.

# LE MARCHÉ COMMUN EN 1964

## UNE CHRONOLOGIE

**A**LORS que l'année 1963 s'était terminée sous le signe de l'Agriculture, c'est encore l'Agriculture qui en 1964 a imprimé un profond dynamisme à la construction de l'Europe. A l'actif du Marché Commun en 1964 il faut aussi inscrire des développements nouveaux dans le domaine de la politique économique ainsi qu'en matière de relations extérieures qui ont été marquées par les débuts du Kennedy Round.

### LA POLITIQUE ECONOMIQUE, FINANCIERE ET MONETAIRE

Dans ce domaine, l'année 1964 a été dominée par la définition des moyens d'une action communautaire contre l'inflation et par les premiers pas en matière de politique à moyen terme.

*Le 21 janvier*, dans le discours qu'il a prononcé devant le Parlement européen sur la situation économique de la Communauté, M. Marjolin a lancé un avertissement aux Etats Membres, les pressant d'agir pour éviter que l'inflation ne s'installe de façon permanente dans la C.E.E.

A cette mise en garde a succédé l'action concertée de la Commission et du Conseil qui, appuyés par le Parlement et le Comité économique et social, ont suivi minutieusement l'évolution économique des pays membres et préconisé les mesures propres à endiguer l'inflation. Comme l'a exprimé le Vice-Président de la Commission, « une action d'ensemble, diversifiée selon les pays, coordonnée et synchronisée, est indispensable, les Six ne peuvent plus agir séparément » étant donné le caractère contagieux du phénomène.

*Le 15 avril*, le Conseil a adopté, sur proposition de la Commission, une recommandation aux Etats membres qui constituait un véritable plan de stabilisation européen et qui préconisait la limi-

tation de la demande globale, une politique restrictive du crédit, une politique des revenus qui maintienne un équilibre entre la production et l'accroissement des revenus, enfin une politique libérale en matière d'importation.

A la fin de l'année, saisi par la Commission de l'application de la recommandation, le Conseil s'est félicité du redressement de la situation économique des Etats membres, particulièrement spectaculaire dans le cas de l'Italie qui a lutté contre le déficit de sa balance commerciale sans recourir à des mesures frappant les échanges.

Confrontée pour la première fois avec une crise économique grave, la C.E.E. a obtenu des résultats satisfaisants grâce à la coordination volontaire des Etats membres dans le domaine de la conjoncture.

*Le 14 avril*, le Conseil a adopté, sur proposition de la Commission, une décision instituant un renforcement de la coopération dans le domaine de la politique financière et monétaire ; il a procédé à la création d'une part d'un Comité des gouverneurs des banques centrales qui procéderont à des consultations périodiques, d'autre part d'un Comité de politique budgétaire chargé de confronter les grandes lignes des politiques budgétaires des Etats membres.

Sur le plan de l'intégration économique, un pas important a été franchi lors de l'approbation, par le Conseil, au cours de la même session d'avril, de la décision créant un Comité de politique à moyen terme. Ce Comité qui s'est réuni pour la première fois le 11 décembre dressera en 1965, avec le concours de la Commission et des grandes catégories professionnelles, le premier programme de développement pour la période 1966-70, qui permettra d'intégrer dans un cadre

d'ensemble les différentes politiques économiques des Six.

### LES RELATIONS EXTERIEURES

Dans le domaine de la politique commerciale, la Commission a soumis au Conseil *le 2 mars* un véritable programme d'action prévoyant l'ensemble des décisions à prendre en cette matière en vue d'aboutir à une uniformisation avant la fin de la période transitoire. La Commission a préconisé de traiter en priorité les problèmes de défense commerciale, les relations avec le Japon et les relations avec les pays de l'Est.

*Le 4 mai* s'est ouverte à Genève la négociation la plus spectaculaire de tous les temps visant à abaisser les droits de douane entre pays membres du GATT (Kennedy Round). Conformément au Traité, la Commission négociait au nom de la C.E.E. sur la base de directives du Conseil.

La première étape sur la voie de la libéralisation du commerce international a été marquée par l'adoption, *le 15 novembre*, par le Conseil, de la liste communautaire des exceptions qui a été déposée le 16 au Secrétariat du GATT.

Cette liste a pour conséquence que 19 % seulement des produits industriels, soit 10 % du volume total des importations de la C.E.E., seront soustraits à la baisse linéaire du tarif douanier commun qui sera négocié dans le cadre du GATT.

La Communauté s'est par ailleurs attachée à maintenir ou resserrer les relations avec les pays tiers.

*Le 4 juin*, un accord commercial a été signé avec Israël. Cet accord, conclu pour une durée de 3 ans et renouvelable, prévoit notamment des suspensions temporaires et partielles du tarif douanier commun pour 21 produits agricoles et industriels ayant une importance particulière pour l'économie d'Israël.

Des négociations avec le Liban en vue de la conclusion d'un accord commercial ont été ouvertes en mai.

L'accord d'association signé le 12 septembre 1963 avec la Turquie est entré en vigueur *le 1<sup>er</sup> décembre*.

Les résultats des conversations exploratoires avec l'Autriche ont fait l'objet de discussions au Conseil. Des conversations exploratoires avec les représentants de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc ont également eu lieu en vue de dégager les principes sur lesquels pourraient être basés les rapports entre la C.E.E. et ces pays.

En décembre, des conversations ont été ouvertes avec l'Espagne en vue d'examiner les problèmes économiques que pose à ce pays le développement de la C.E.E.

La Convention d'Association entre la C.E.E. et les Etats Associés, signée à Yaoundé le 20 juillet 1963, est entrée en vigueur le *1<sup>er</sup> juin* 1964. Sur la base de la déclaration d'intention faite par les Etats membres lors de la signature de cette convention, des négociations ont été ouvertes *en juillet* avec le Nigéria en vue de la conclusion d'un accord d'association comportant des droits et obligations réciproques, notamment dans le domaine des échanges commerciaux.

*En octobre*, le Conseil a autorisé la Commission à entamer, sur la même base, des négociations avec d'autres pays anglophones, le Kenya, le Tanganyika et l'Ouganda.

### LE MARCHÉ COMMUN AGRICOLE

Le chapitre où les progrès ont été le plus marquants en 1964 est incontestablement celui de la politique agricole.

*Au mois de février*, le Conseil a approuvé définitivement les règlements portant organisation des marchés dans les secteurs du riz, de la viande bovine et des produits laitiers ainsi que les règlements sur le financement de la politique agricole commune. Fixée au *1<sup>er</sup> juillet*, l'entrée en vigueur du régime des échanges fut ajournée au *1<sup>er</sup> septembre* pour le riz, au *1<sup>er</sup> novembre* pour la viande de bœuf et les produits laitiers. A cette date 85 % de la production agricole des Six était ainsi soumise à la politique agricole commune.

Au cours de l'année la Commission devait effectuer deux nouvelles propositions portant organisation des marchés : dans le secteur du sucre et dans le secteur des matières grasses. Mais



l'intégration agricole butait sur le verrou du prix commun des céréales. C'est en effet le 3 novembre 1963 que la Commission avait présenté au Conseil le « plan Mansholt » d'unification des prix des céréales. N'ayant pu parvenir à une décision en décembre 1963 le Conseil, saisi de propositions modifiées, ajournait sa décision au 15 décembre 1964.

Aux termes de deux jours et deux nuits de réunions, le Conseil a arrêté le 15 décembre l'uniformisation des prix des céréales à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1967, soit avec 2 ans 1/2 d'avance sur le calendrier prévu par le Traité.

L'accord prévoit l'octroi par la Communauté de compensations financières dégressives jusqu'en 1970, à l'Allemagne, au Luxembourg et à l'Italie afin d'indemniser les producteurs qui subissent des pertes de revenu. La contribution de l'Italie au FEOGA est plafonnée à 18 % des ressources de ce Fonds pour 1965-1966 et 22 % pour 1966-1967, au lieu de 28 %. Le Conseil a en outre décidé que le FEOGA prendra en charge, dès l'entrée en vigueur du marché unique, la totalité des restitutions aux exportateurs qui ne sont couverts actuellement par la C.E.E. qu'à concurrence de 50 %. Enfin les Six ont décidé de supprimer, également le 1<sup>er</sup> juillet 1967, les prélèvements intracommunautaires pour la viande de porcs, les œufs et la volaille.

Les décisions prises par le Conseil des Ministres le 15 décembre 1964 sont les plus importantes parmi celles qui sont intervenues pour mettre en place une Europe agricole. Soulignant le caractère irréversible de celle-ci, M. Mansholt déclarait, au lendemain de cet accord, « qu'il n'y avait plus de politique agricole nationale dans la C.E.E. Toutes les grandes décisions seront désormais prises à Bruxelles ».

L'accord du 15 décembre met la Communauté en mesure d'aborder le volet agricole du « Kennedy Round » et de négocier à Genève le « montant de soutien » qui est la différence entre le prix du marché mondial et le prix des céréales communautaires. Sur le plan agricole l'unification des prix des céréales doit préparer l'unification des prix des autres produits sous organisation de marché et simplifier ainsi le mécanisme de ces organisations.

## L'UNION DOUANIERE

Au 1<sup>er</sup> janvier 1965, les droits de douane intracommunautaires se trouvent réduits de 70 % par rapport aux droits existant lors de l'entrée en vigueur du Traité, mais durant l'année 1964 aucun abaissement nouveau n'a eu lieu ; les Six ont en effet appliqué la réduction normale prévue par le Traité, c'est-à-dire un abaissement de 10 % au 1<sup>er</sup> janvier 1965.

Le 1<sup>er</sup> octobre, la Commission a proposé au Conseil, dans ce qui est connu comme « l'Initiative 64 » l'abolition intégrale des droits de douane intracommunautaires, au 1<sup>er</sup> janvier 1967 pour les produits industriels, au 1<sup>er</sup> janvier 1968 pour les produits agricoles sous organisation de marché ; la Commission a également proposé l'application intégrale du tarif douanier commun au 1<sup>er</sup> janvier 1966. Il n'a pas pour le moment été possible au Conseil d'examiner ces nouvelles propositions d'accélération.

Le 8 mai, le Conseil a arrêté, sur proposition de la Commission, les droits du Tarif douanier commun applicable aux produits pétroliers de la liste G.

## DROIT D'ETABLISSEMENT, AFFAIRES SOCIALES, TRANSPORTS, CONCURRENCE

En application des programmes généraux pour la liberté d'établissement, le Conseil a arrêté, le 24 février, six directives concernant le déplacement et le séjour des ressortissants des Etats membres dans la C.E.E. Trois d'entre elles visent le commerce de gros, les activités d'intermédiaire et les mesures transitoires. Elles ont posé une série de questions de principe particulièrement difficiles que l'on peut considérer comme résolues et qui faciliteront l'établissement des directives concernant l'industrie et l'artisanat, ainsi que les activités non salariées dans les industries extractives ont été adoptées par le Conseil le 7 juillet.

En matière sociale le fait marquant a été l'approbation par le Conseil, le 7 février, d'un nouveau règlement et d'une nouvelle directive sur la libre circulation des travailleurs ; ces textes renforcent la priorité du marché communautaire de

l'emploi. En avril le Conseil a également adopté un premier programme commun pour favoriser le développement des échanges de jeunes travailleurs dans la Communauté.

Dans le domaine des transports, 1964 n'aura pas été l'année des décisions ; les trois propositions de la Commission en vue de la mise en œuvre de la politique commune des transports sont toujours pendantes devant le Conseil. Si des progrès ont été effectués en ce qui concerne les règlements sur le contingent communautaire et les règles de concurrence, aucun accord n'est en vue en matière de tarification à fourchette et de poids et dimension des véhicules.

En 1964, la Commission a intensifié son action contre les ententes. Elle a, en vertu du règlement n° 17 sur l'application des articles 85 et 86 du Traité, pris certaines décisions appelées à faire jurisprudence en matière de réglementation antitrust. Elle a délivré quatre attestations négatives (affaires Grosfillex — Bendix — Vitapro — DECA) ; elle a adressé sa première recommandation par laquelle elle a invité les membres d'une entente à faire cesser une infraction (convention Faïence) ; enfin, le 23 septembre, elle a pris la première décision de condamnation d'une entente, à l'occasion de l'examen du contrat d'exclusivité liant les firmes Grundig et Consten.

La Commission ne condamne pas, dans cette affaire, les contrats d'exclusivité en tant que tels, mais un contrat d'exclusivité assorti d'une protection territoriale absolue constituant une restriction excessive de la concurrence.

Il convient également de mentionner deux propositions importantes transmises au Conseil par la Commission ; au mois de juin une proposition modifiée de directive en matière d'harmonisation des taxes sur le chiffre d'affaires, au mois de

novembre des propositions en vue de la mise au point de la convention sur le droit européen des brevets.

### LA FUSION DES EXECUTIFS

Au cours de 1964, comme durant l'année 1963, les travaux de la Communauté ont dépassé le cadre économique. Des développements nouveaux sont apparus possibles sur le plan institutionnel au cours des discussions sur la fusion des Exécutifs des Communautés.

Au mois de septembre un accord est finalement intervenu, sur la question longtemps controversée du nombre des Membres de l'Exécutif unique qui a été fixé à 14.

Le projet de Traité sur la fusion des Exécutifs est matériellement prêt à être signé, mais un grave obstacle subsiste, qui a été soulevé par le Luxembourg. Le gouvernement du Luxembourg a demandé des compensations au départ des services de la Haute Autorité appelés à être intégrés dans l'Administration unique, et, au 31 décembre, aucun progrès n'a été effectué sur ce point.

\*  
\*\*

Le Marché Commun vient d'enregistrer un succès décisif en matière agricole et capital pour l'avenir du Marché Commun, et déjà les instances communautaires s'attachent à fixer le calendrier des travaux agricoles pour 1965 ; les travaux pour la négociation agricole du Kennedy Round sont en préparation ; la situation économique des pays membres fait toujours l'objet de la vigilance des Six. Il ne fait pas de doute que les dossiers de l'agriculture, des négociations au GATT et de la conjoncture seront encore parmi les préoccupations majeures de la C.E.E. en 1965.

# LES ACCORDS DU 15 DÉCEMBRE 1964

**L**ES accords du 15 décembre qui permettront la création en 1967 d'un marché libre des grains, des œufs, des porcs, de la volaille dans la Communauté Economique Européenne, grâce à la fixation pour cette date de prix uniques pour les céréales, ont été à juste titre salués comme un événement de première grandeur pour l'avenir de l'Europe. Il paraît utile de les examiner en détail, d'en rechercher les avantages, mais aussi les faiblesses et enfin d'examiner les perspectives qu'ils ouvrent dans le domaine agricole comme dans d'autres.

## 1) Prix

Le Conseil des Ministres a, le 15 décembre 1964, déterminé ce que seraient les prix des céréales en 1967 ; ce n'est pas un des moindres paradoxes de cet accord qu'il fixe des prix, ce qu'aucun gouvernement individuellement n'envisagerait de faire, deux ans et demi avant leur date d'application effective. Ce sont les allemands qui ont insisté pour que les prix uniques — dont la Commission a demandé tout d'abord qu'ils entrent en vigueur en 1964 puis en 1966 — ne s'appliquent qu'en 1967. Bien entendu, le refus opposé par les allemands à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1966 qui convenait à tous les autres pays du Marché Commun s'explique en partie par le désir de gagner le maximum de temps. Mais cette attitude a d'autres causes qu'il est utile d'analyser. Tout d'abord elle s'inspire de l'idée, chère au Ministre allemand de l'agriculture, que l'inflation en Europe rapprochera nécessairement les prix des céréales dans les autres pays européens du prix allemand actuel. Quand bien même, par conséquent, on fixerait — ce qui a été le cas — les prix uniques à des niveaux inférieurs aux prix allemands actuels, en retenant 1967 comme date d'application, on donne davantage de chances à la *clause de révision* de jouer (nous verrons plus loin qu'il s'agit là probablement d'un faux espoir). Celle-ci, rédigée en termes assez équivoques (mais qui n'est quand même pas la clause d'indexation que réclamaient les allemands), permet au Conseil avant le 1<sup>er</sup> juillet 66, c'est-à-dire

avant la période des semailles pour la campagne 67/68 au cours de laquelle s'appliqueront les prix uniques, de modifier les prix arrêtés le 15 décembre 1964. Bien que cela n'ait pas été précisé, cette décision devrait selon toute vraisemblance être — l'article 43 du Traité le dit — prise à la majorité qualifiée. On est également convenu, mais toujours de manière implicite, qu'elle ne pourrait jouer à la baisse. Il est possible qu'en Allemagne certains pensent qu'il ne sera pas facile, en 1966, de trouver la « minorité qualifiée » (un grand pays et un pays moyen de la Communauté) susceptible de bloquer toute hausse des prix. Cependant si la hausse des prix était alors décidée à la majorité qualifiée, il serait logique de diminuer les compensations financières dont bénéficieraient les pays qui devront baisser leurs prix pour les aligner sur le niveau des prix uniques de la Commission. C'est dire que, en dépit des apparences et sauf bouleversement de la situation économique dans les prochains dix-huit mois, les prix uniques seront probablement maintenus au niveau arrêté le 15 décembre 1964. A faire jouer la clause de révision du reste, on remettrait en cause le résultat le plus tangible auquel est susceptible d'aboutir la négociation Kennedy dans le domaine agricole, c'est-à-dire la consolidation du montant de soutien — de l'ordre de 178 DM. pour le blé — dont bénéficiera à cette époque l'agriculture européenne. C'est d'ailleurs, disons-le en passant, l'un des mérites de l'échéance 1967 aux yeux de certains allemands que de coïncider avec le début de la mise en vigueur des abaissements tarifaires sur les produits

*industriels* décidés dans le cadre de la même négociation Kennedy.

*Le niveau des prix* qui a été finalement retenu est, ne le dissimulons pas, *fort élevé*. Politiquement, il était sans doute impossible de descendre plus bas mais économiquement il eût été préférable d'aligner les prix européens sur les prix français, qui paraissent suffisants, compte tenu notamment de l'accroissement rapide de la productivité agricole et malgré la hausse des coûts, pour permettre aux entreprises bien gérées situées dans les régions fertiles de prospérer. La solution idéale eût été de fixer des prix moins élevés et de mettre rapidement en route, comme le suggérait la Commission, des plans communautaires d'aide aux régions défavorisées. On y a provisoirement renoncé mais on sera sans doute obligé d'y revenir, notamment quand il s'agira de fixer des prix communs pour le lait et le bœuf. Pour le moment, les régions pauvres devront se contenter de ce qui leur échoira — et il faut évidemment espérer que ce sera la part du lion — dans l'action « structurelle » menée tant sur le plan national que dans le cadre du F.E.O.G.A. dont la section orientation bénéficiera de crédits s'élevant à un tiers de ceux affectés à la section « garantie ».

Si l'on fait abstraction du niveau absolu des prix, *les rapports entre prix des diverses céréales* sont assez satisfaisants, le rapport 85 : 100 retenu pour les prix du maïs et du blé étant considéré par tous les experts comme judicieux. Les plaintes des céréaliculteurs français à ce sujet ne paraissent donc pas justifiées, sauf naturellement si les prix de marché du maïs et du blé ne se situaient pas dans le même rapport que les prix indicatifs, mais cela paraît peu probable puisque la Communauté est excédentaire en blé et déficitaire en maïs. Les petits coups de pouce qui ont dû être donnés pour permettre aux allemands de pratiquer des prix d'intervention quelque peu artificiels pour le seigle et l'orge de brasserie sont sans réelle conséquence économique : il s'agissait, notamment pour l'orge de brasserie de rallier la Bavière et la puissante branche C.S.U. de la C.D.U. au compromis Erhard-Rehwinkel qui a permis à la négociation de Bruxelles de se nouer.

*Plus inquiétant est le niveau auquel a été fixé le prix du blé dur*. Il aurait certes mieux valu accroître les compensations versées à l'Italie et diminuer tant le prix minimum garanti au producteur (essentiellement du Mezzogiorno) que le prix indicatif aux environs duquel l'industrie euro-

péenne des pâtes devra s'approvisionner. Fixer pour le blé dur un prix garanti qui est presque le double du prix d'intervention pour le maïs alors que ces deux céréales sont souvent substituables risque d'inciter beaucoup d'exploitations à se lancer dans la culture d'une céréale dont les rendements encore faibles peuvent s'accroître mais dont les débouchés resteront limités.

M. Pisani a suggéré la mise à l'étude d'une législation européenne sur la composition des pâtes alimentaires. Cette idée a été retenue dans la résolution finale relative au blé dur. S'il était décidé d'autoriser l'incorporation de blé tendre dans les pâtes, la hausse des prix de celles-ci pourra être contenue dans des limites raisonnables.

Ce n'est pas seulement en fixant un prix minimum garanti élevé pour le blé dur que l'on est allé au devant des vœux des italiens ; il a fallu autoriser ceux-ci à *subventionner, aux frais de la Communauté, les importations de céréales secondaires dans leur pays jusqu'en 1972*. A un moment où par suite de l'accroissement du niveau de vie, les besoins italiens en viande croissent rapidement, il a paru nécessaire d'encourager le développement trop lent de l'élevage en Italie en maintenant les céréales d'affouragement à des prix relativement proches du prix mondial qui dans ce cas particulier (à la différence de ce qui se passe pour le blé) n'est pas un prix subventionné.

A première vue, il ne semble pas qu'il sera nécessaire pour les produits transformés des céréales de mettre en œuvre entre l'Italie et ses partenaires des mécanismes compensateurs qui seraient en principe nécessaires ; la productivité de l'élevage italien est en effet assez faible. Cependant l'accord du 15 décembre demande à la Commission d'étudier ce problème et d'y proposer les solutions qu'elle jugerait appropriées.

Qu'il s'agisse de blé dur ou de maïs, le coût pour la Communauté sera élevé. *L'aide à la production de blé dur* — égale à la différence entre le prix d'intervention (inférieur de 30 DM. au prix indicatif) dans la zone excédentaire et le prix minimum garanti s'élèvera à environ 140 DM. par tonne soit, pour une quantité commercialisée pourtant modeste (mais susceptible d'augmenter) de 1,2 millions de tonnes, à 170 millions de DM. par an. Quant aux *subventions à l'importation des céréales secondaires* (qui doivent, il est vrai, être très légèrement dégressives) elles s'élèveront en 1967, pour 4 millions de tonnes importées, au

même montant de 170 ( $4 \times 42,5$ ) millions de DM. par an.

## 2) Régionalisation

A l'occasion de la fixation des prix uniques, il a été nécessaire de mieux serrer le concept de *régionalisation des prix* des céréales qui avait été défini de façon trop sommaire dans le règlement 19 établi en 1962.

Il a fallu rechercher comment seraient susceptibles de s'orienter les courants d'échange dès lors qu'on passerait au stade du marché unique, c'est-à-dire à la suppression totale des obstacles aux échanges. Il est notoire par exemple que les régions excédentaires allemandes comme la Bavière ravitaillent actuellement presque exclusivement les régions déficitaires allemandes ; les courants traditionnels d'échange n'ont guère été modifiés par la mise en œuvre d'une politique agricole, certes commune, mais avec des prix différents par pays. Lorsque les prix seront unifiés, des bouleversements seront possibles et d'ailleurs souhaitables. Ainsi certaines régions françaises, plus proches de la Ruhr que ne l'est la Bavière, pourront supplanter celle-ci comme fournisseur ; les producteurs bavarois à leur tour pourront, ne serait-ce qu'à cause de leur proximité du rideau de fer, se substituer, par exemple dans le bassin danubien et en Pologne, aux exportateurs français de céréales. Bref la géographie économique des courants d'échanges de céréales à l'intérieur du Marché Commun comme à l'exportation ou à l'importation pourra connaître des modifications sensibles.

Beaucoup dépendra du mode de calcul des frais de transport. Il est prévu que seront pris en considération des frets les moins coûteux. Il ne faudrait pas aller trop loin dans ce sens ; un calcul trop « serré » des frets entre, par exemple, Compiègne et Duisbourg gênerait la vente de céréales des pays tiers. Les producteurs français devraient alors, soit vendre leurs céréales aux organismes d'intervention français, soit les exporter, probablement à grands frais (pour la Communauté).

Quoi qu'il en soit, il a été maintenant décidé de distinguer :

— les zones déficitaires dont l'approvisionnement s'effectue en partie grâce à des importations des pays tiers, c'est le cas, disons, de la Ruhr (Duisbourg). Le prix de marché est alors déterminé par le prix CAF augmenté du prélèvement (prix de seuil) augmenté des frais d'approche,

— les zones excédentaires qui ont vocation à

approvisionner les zones déficitaires dont il vient d'être question, par exemple le Nord-Est du Bassin Parisien : dans ce cas le prix à, disons, Compiègne, est dérivé du prix de Duisbourg en retranchant les frais de transport,

— les ports d'exportation, par exemple Rouen. Le prix est calculé en partant de la zone de production qui a vocation d'exporter par ce port. Ainsi le prix à Rouen est dérivé du prix à Chartres auquel on ajoute les frais de transport de Chartres à Rouen,

— dans les autres zones de production qui ont une vocation moins marquée d'exporter vers les pays tiers (par exemple Poitiers) en fonction du prix valable dans les ports d'exportation (dans ce cas La Pallice) et des frais de transport jusqu'à ces ports,

— enfin dans les zones déficitaires autres que celles citées précédemment, en fonction du prix dans la zone excédentaire la mieux placée du point de vue fret. C'est ainsi que le prix à Marseille est dérivé du prix à Châteauroux, Marseille ayant une faible vocation à l'exportation et n'entrant pas dans la catégorie 3) ci-dessus [Rouen (1)].

Une exception importante a été faite pour le maïs. Tenant compte de ce que la Communauté est très déficitaire en cette céréale, il n'a pas été jugé utile de régionaliser les prix car, en tout état de cause, les échanges auront lieu à l'intérieur de la Communauté si l'on applique partout un seul prix d'intervention dérivé, valable pour tous les centres de commercialisation et qui serait le prix le plus bas résultant de l'application des critères ci-dessus.

Les allemands craignant que ce système n'entraîne une pression à la baisse sur les prix de l'orge — substituable au maïs dans l'alimentation des bêtes — ont été très réticents à l'accepter et ne s'y sont résignés qu'à la condition qu'il donnerait lieu à un réexamen tous les ans.

(1) On trouvera ci-dessous quelques exemples chiffrés (pour la France) d'application des critères ci-dessus.

Compiègne est dérivé de Rotterdam :

484,45 F — frais de transport (14,32 F) soit 470,13 F.

Il en est de même de Chartres :

484,45 — 29,7 = 454,75.

Rouen est dérivé à son tour de Chartres :

454,75 + 15,60 = 470,35.

La Pallice est au même niveau que Rouen.

Tours est dérivé de Nantes (qui est au même niveau que La Pallice et Rouen) soit :

470,35 — 16,86 = 453,49.

(Voir aussi l'Annexe ci-après).

## ANNEXE. — DÉRIVATION DES PRIX D'INTERVENTION.

Centre de commercialisation	Blé tendre	Seigle	Orge	Blé dur
<i>Allemagne :</i>		D.M./t.		
Kiel .....	388,22	343,22	343,17	—
Hambourg .....	393,25	348,25	343,17	—
Bremen .....	393,25	348,25	343,17	—
Hannover .....	387,80	342,80	337,80	—
Kassel .....	384,96	339,96	334,88	—
Aulendorf .....	378,42	333,42	—	—
Bamberg .....	392,43	347,43	342,43	—
Schwabach .....	—	—	330,52	—
Regensbourg .....	381,08	336,08	334,73	—
Passau .....	381,08	336,08	334,73	—
Stuttgart .....	393,20	348,20	345	—
Mannheim .....	395	350	345	—
<i>Pays-Bas :</i>				
Rotterdam .....	392,50	347,50	342,50	—
<i>Belgique :</i>				
Anvers .....	390,24	347,50	340,24	—
Liège .....	389,04	—	339,04	—
<i>Luxembourg :</i>				
Mersch .....	374,88	329,84	343,60	—
<i>France :</i>				
Compiègne .....	380,90	—	330,90	—
Chartres .....	368,44	—	318,44	—
Rouen .....	381,08	—	334,73	—
La Pallice .....	381,08	—	334,73	—
Poitiers .....	367,85	—	319,38	—
Tours .....	367,42	—	318,13	—
Châteauroux .....	368,44	—	312,38	—
Marseille .....	395	—	345	470
Toulouse .....	379,28	—	322,01	459,04
Orléans .....	—	318,44	—	—
<i>Italie :</i>				
Reggio Calabria .....	395	—	—	—
Palermo .....	395	—	—	440,95
Cagliari .....	395	—	—	—
Bologna .....	380,29	—	—	—
Ancona .....	385,49	—	—	—
Genova .....	384,60	—	345	470
Roma .....	395	—	—	—
Grosseto .....	389,77	—	345	—
Firenze .....	386,09	—	—	—
Napoli .....	395	—	—	—
Foggia .....	395	—	345	—
Bari .....	395	—	—	—

## 3) Compensations

Pour dédommager les pays qui auront à abaisser leurs prix pour les mettre au niveau des prix uniques, le Conseil a convenu, comme le proposait la Commission, d'accorder à ceux-ci des *compensations*. Le montant convenu est cependant sensiblement différent de celui prévu par la Commission ; il a un caractère, si l'on peut dire, purement politique et ne correspond plus, sinon dans le cas de l'Allemagne pour la première campagne, aux pertes de revenus des producteurs de céréales.

Ces compensations en effet sont *fortement dégressives* (d'un tiers par an) et disparaissent en 1970. Les compensations proposées par la Commission n'étaient dégressives qu'en théorie puisqu'elles devaient être relayées au cours des années 1967, 68 et 69 (rappelons que la Commission proposait la fixation du prix unique en 1966) par des plans communautaires : les pays bénéficiaires des compensations auraient reçu au titre de ces plans au moins autant que le montant dont auraient été diminuées les compensations. L'Allemagne, par exemple, aurait reçu en 1966, 560 millions de DM. puis 504 + 56, puis 448 + 112 et ainsi de suite, soit en fait :  $4 \times 560 \text{ millions} = 2.240 \text{ millions de DM}$ . Elle en recevra exactement moitié moins, soit  $560 + 560 \times 2/3 + 560 \times 1/3 = 1.120 \text{ millions}$ . L'Italie devra également se contenter de 524 millions au lieu de 1.048 millions, mais il est important de souligner que la Commission avait dans son calcul des compensations tenu compte des pertes de revenus des producteurs italiens de blé dur lesquels recevront comme on l'a vu des aides à la production. C'est dire que l'Italie, qui s'était longtemps opposée au principe même des compensations a pu s'y rallier parce qu'elle recevra finalement à ce titre beaucoup plus que les pertes de revenu effectives. Dans le Plan Mansholt l'opération était au contraire à peu près blanche pour elle car elle recevait en compensations à peu près ce qu'elle devait payer à ce titre. Ce n'est plus le cas maintenant que l'aide aux producteurs de blé dur vient s'ajouter aux compensations au lieu d'en faire partie intégrante.

## 4) Financement de la politique agricole

Mais on sait que d'une façon générale, l'Italie se plaignait d'assumer une part trop importante des dépenses de financement de la politique agricole commune. Au cours des deux premières années d'application de celle-ci, l'Italie, grande im-

portatrice de céréales secondaires et grande exportatrice de fruits et légumes (qui ne bénéficient actuellement d'aucune aide communautaire) avait du verser au F.E.O.G.A. 21,5 millions d'unités de compte, alors qu'elle n'avait reçu en contrepartie que 628.000 unités de compte pour de petites interventions sur le marché italien du blé. Pendant ces deux années, les contributions de l'Italie ont représenté 28 % des dépenses totales du Fonds ; elles auraient dû même être plus élevées en 1963/64 si l'Italie n'avait pas obtenu en 1962 le « plafonnement » de sa contribution à 28 % du total, c'est-à-dire à sa part dans les dépenses de fonctionnement de la Communauté (clé dite « budgétaire »).

Dans la phase finale des négociations, la Commission a cherché à rallier l'Italie à ses vues en faisant accepter par le Conseil une résolution qui prévoit essentiellement *l'extension de la responsabilité financière communautaire à des dates déterminées pour des produits intéressant l'Italie* (ce qui suppose, là où ce n'est pas le cas, que les règlements auront été mis en vigueur auparavant) et le maintien dans l'avenir immédiat des plafonds fixés aux contributions en 1962. Ceci est cependant apparu très insuffisant à l'Italie qui a lutté avec succès pour obtenir un abaissement considérable du plafond en pourcentage de sa contribution aux dépenses du F.E.O.G.A. pour les deux années qui nous séparent de l'entrée en vigueur du marché unique des céréales. L'Italie avait demandé un plafond à 15 %, elle a obtenu 18 % et 22 % pour les deux prochaines campagnes. Ce succès italien a d'ailleurs inquiété à ce point ceux qui en seront les victimes, notamment les allemands, que ceux-ci n'ont pas hésité, après s'y être longuement opposés, à appuyer une idée française qui se retrouve dans la résolution finalement adoptée. Il a donc été demandé à la Commission, en vue de préciser les conditions d'application du règlement financier de 1965 à 1970, de présenter également des suggestions sur les conditions d'application de l'article de ce règlement relatif au « stade du marché unique ». Ceci signifie que la Commission devra, s'agissant des céréales dont les prix uniques entreront en vigueur en 1967, faire des propositions comportant selon toute vraisemblance affectation des prélèvements à la Communauté ainsi que d'autres ressources (par exemple, bien que cela ne soit pas spécifié, les recettes douanières sur les produits industriels). Bref, il y a préjugé favorable pour l'idée que le prix unique

entraîne le passage au stade du marché unique et qu'il n'est pas nécessaire d'attendre 1970 (fin de la période transitoire) pour obliger les Etats à verser les recettes provenant des prélèvements à la Communauté.

Rappelons à ce propos une disposition souvent ignorée, ou plutôt oubliée, des accords du 23 décembre 1963, et selon laquelle les taxes prélevées sur la margarine devront, dès que les règlements sur les matières grasses seront adoptés, c'est-à-dire d'ici quelques mois, être versées au F.E.O.G.A. Il s'agit de sommes importantes — de l'ordre de 75 millions de dollars tous les ans — et le précédent ainsi créé est de taille.

Dès lors que l'on envisage d'accroître sensiblement les ressources du F.E.O.G.A. — et ce sera le cas au plus tard en 1967, même si à cette époque tous les prélèvements n'y sont pas versés, certains pays, et notamment les Pays-Bas, pensent que ces fonds devront être alors soumis au contrôle parlementaire — en l'occurrence à celui de l'Assemblée Parlementaire Européenne. Cette revendication d'apparence démocratique n'a en réalité guère de sens car les dépenses du Fonds auront un caractère automatique, tout comme les recettes destinées à les couvrir et l'on ne voit pas bien sur quoi porterait le « contrôle » parlementaire.

Autant le problème des contributions aux dépenses du Fonds a été malaisé à résoudre, autant celui des dépenses a peu provoqué de discussions, l'Italie n'ayant pas insisté pour obtenir un plafonnement de celles-ci. Le Plan Mansholt dans tous ses avatars, y compris la forme ultime que lui a donnée le Conseil, a toujours prévu *la prise en charge par la Communauté de toutes les dépenses de soutien du marché* — exportation ou intervention. La Commission a présenté un tableau, nécessairement très hypothétique, des charges qui pourraient peser sur la Communauté pendant la campagne 1967/68. Ce tableau est intéressant dans la mesure notamment où il montre que le déséquilibre — au profit de la France et au détriment de l'Italie et dans une certaine mesure des Pays-Bas — doit normalement disparaître dès 1967 avec l'entrée en vigueur de la responsabilité financière communautaire, notamment pour les graines oléagineuses et huile d'olive et les produits laitiers. Dans ce tableau préparé début décembre avant les sessions ultimes du « Marathon » ne figure naturellement pas le financement communautaire des importations de céréales secondaires en Italie, retenue en dernière minute par le Conseil,

## PRÉVISIONS DES DÉPENSES ÉLIGIBLES AU F.E.O.G.A.

## Section garantie en 1967

- a) Restitutions à l'exportation vers les pays tiers.
- b) Interventions sur le marché intérieur.

	en millions d'u.c.
Céréales a) .....	200
Céréales b) .....	30
Viande porcine a) .....	13
Œufs a) .....	3
Volailles a) .....	2
Produits laitiers a) .....	120
Produits laitiers b) .....	30
Viande bovine a) .....	2
Riz a) .....	5
Huile d'olive b) .....	75
Graines oléagineuses b) .....	15
Total .....	495

On voit donc qu'en 1967 (et du reste même avant, compte tenu de la récente entrée en vigueur du règlement sur les produits laitiers et de la très prochaine entrée en vigueur du règlement matières grasses) il ne sera plus possible de dire que la France est le grand et seul bénéficiaire de la politique agricole commune. Au surplus, si les dépenses de garantie du F.E.O.G.A. atteignent en 1967 500 millions de dollars, les dépenses de structure s'élèveront à  $500 / 3 = 166$  millions de dollars dont l'Italie recevra une part très importante.

Les questions financières n'ont pas été, tant s'en faut, réglées dans leur intégralité le 15 décembre. Il faudra tout le premier semestre de cette année pour s'entendre sur le mode de calcul des contributions pendant les campagnes 1965/66 et 1966/67 comme aussi — mais ce sera moins difficile — sur le pourcentage de prise en charge des dépenses de soutien par le F.E.O.G.A. pendant ces années. Si, comme il est probable, la Communauté paraît devoir s'orienter vers la fixation de prix uniques pour tous les grands produits agricoles en 1967 au plus tard (et pour certains, comme la viande de bœuf, même avant) il faudra décider en quoi consisteront les recettes de la Communauté, quelle sera la part des prélèvements, des recettes douanières, des contributions budgétaires pour la période 1967-70 étant entendu qu'à ce moment toutes les dépenses de soutien du marché seront à la charge du F.E.O.G.A. On a vu plus haut que la suggestion de la Commission de mettre en route des plans communautaires a été provisoirement abandonnée ;

elle n'est pas enterrée pour autant et il faudra en tout cas déterminer si la part actuelle des dépenses de structure — 1/3 des dépenses de garantie — sera ou non modifiée.

## 5) Aides nationales à l'agriculture

A cet égard il faut revenir sur une conséquence importante qu'a eue le Plan Mansholt avant même d'être approuvé, c'est-à-dire un *accroissement notable des subventions nationales à l'agriculture allemande*. Cet accroissement qui se chiffre à 840 millions de DM. pour l'année 65-66 et à 1,1 milliard de DM. pour l'année 66/67 permettra de faire disparaître l'écart qui existe entre la France et l'Allemagne dans ce domaine et qui a été longtemps outre-Rhin considérée comme générateur de « distorsions de concurrence » entre nos deux pays. Bien que le Gouvernement allemand ne se soit pas engagé pour la période postérieure à 1967, la nature même de l'aide — par exemple la détaxation du carburant — rend très invraisemblable un retour en arrière après cette date. Sous réserve qu'un examen plus approfondi fasse bien apparaître que ces aides supplémentaires à l'agriculture allemande sont compatibles avec les dispositions du Traité de Rome, on doit se réjouir de voir les allemands s'engager dans la voie qui paraît la meilleure, celle qui consiste à subventionner le producteur et non le produit. Ainsi est préservée l'idée essentielle de la politique agricole commune, à savoir que le producteur doit trouver sa recette sur le marché, étant entendu que les coûts de production peuvent être abaissés par une aide gouvernementale. Il n'y aura dérogation à ce principe essentiel que pour les oléagineux et le blé dur qui ne représentent malgré tout qu'une faible part des recettes de l'agriculture européenne (et quasiment nulle de l'agriculture allemande). Dans tous les pays ou entités développés — c'est vrai des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la Communauté Economique Européenne — on assiste à un transfert considérable de richesse de la collectivité vers le secteur agricole ; la forme de ce transfert a une grande importance et il semble à première vue que celle choisie par les pays de la Communauté — prix fixés artificiellement à des niveaux sans doute élevés mais néanmoins inférieurs à ce que l'on aurait pu craindre, aides presque toujours indépendantes des produits — corresponde assez bien aux nécessités — économiques et politiques — de l'Europe.



## 6) Produits transformés

Les accords du 15 décembre, nous l'avons dit dès le début, ne concernent pas seulement les céréales. Tout d'abord et sur l'insistance des pays transformateurs efficaces de céréales en produits animaux : Pays-Bas et Belgique, il a été convenu en dépit des fortes réticences françaises et allemandes de permettre la libre circulation en 1967 des œufs, porcs et volailles. En termes techniques ceci suppose que le prélèvement intracommunautaire sera supprimé à cette date. Celui-ci est constitué de deux éléments ; le premier qui correspond à la différence des prix des céréales disparaît bien entendu avec la fixation de prix uniques. La concession faite aux belges et néerlandais est donc la suppression anticipée du deuxième élément qui correspond à la protection de la transformation des céréales en produits animaux. Cet élément dit « b » ne devait pas, en tout état de cause, excéder en 1967, 1/3 du montant qu'il représentait en 1962, de sorte que la protection qui devra disparaître n'aurait pas été bien considérable. Le prix d'écluse intracommunautaire pour les porcs (prix minimum à l'importation en provenance des pays membres) cessera également d'exister. L'aviculture et l'élevage porcin devront, au cours des deux prochaines années accomplir des progrès considérables en France et en Allemagne s'ils veulent pouvoir se mesurer avec leurs concurrents du Benelux. Il est vrai que les accords du 15 décembre prévoient, ce qui est une source de satisfaction pour notre pays, la mise en place de mesures communautaires d'intervention pour le porc et peut-être pour les œufs et les volailles.

## 7) Fruits et légumes

Par ailleurs, les italiens ont réussi dans le cadre de la négociation et malgré le désir de la Commission comme des autres pays de ne pas « surcharger la banque » en y introduisant des éléments étrangers, à faire prendre en considération certains de leurs desiderata concernant les fruits et légumes. On sait que le règlement qui vise ces produits est très différent de ceux portant organisation des marchés des céréales, des produits animaux, des produits laitiers. D'une part, il n'existe aucun système vraiment efficace de garantie de prix et d'autre part, la protection à l'égard des importations des pays tiers est beaucoup moins bien assurée. Le Conseil a adopté une résolution invitant la Commission à lui suggérer des modifications au règle-

ment actuellement en vigueur de manière à protéger de façon plus efficace le marché communautaire contre les importations originaires des pays tiers. Les italiens se plaignent en effet qu'ils doivent détruire les oranges siciliennes alors que la Communauté importe des quantités très importantes d'agrumes d'Espagne, du Maroc, d'Israël, etc. Cet amendement au règlement n° 23 rendra plus difficile encore la négociation Kennedy déjà fort complexe sur les produits agricoles. Il n'a pas été par contre question, sauf par une allusion dans la résolution financière, de l'autre proposition de règlement de la Commission, soumise déjà depuis quelques mois au Conseil et qui prévoit des interventions, aux frais de la Communauté, sur le marché des fruits et légumes lorsque celui-ci est engorgé. Cette proposition est cependant inséparable de la précédente car elle prévoit également la suppression des contingents à l'égard des pays tiers. C'est à l'intérieur de ce cadre libéral sur le plan quantitatif (qui est celui de tous les autres règlements) que devront s'appliquer les nouvelles procédures protectionnistes sur le plan des prix que la Commission a été chargée d'élaborer. Il ne fait aucun doute que ce deuxième règlement sur les fruits et légumes, extrêmement ambitieux puisqu'il prévoit le rachat par la Communauté des produits en excédent, sera très malaisé à négocier.

## 8) Libellé des prix uniques

Disons enfin que le Conseil a pris la décision d'exprimer les prix uniques en unités de compte, mais en se réservant de définir celle-ci plus tard. Il ne semble pas cependant qu'il puisse alors décider autre chose que d'utiliser la définition retenue, par exemple pour les contributions au budget de la Communauté, aux termes de laquelle une unité de compte vaut 0,888 gr d'or ce qui représente à l'heure actuelle un dollar. S'il en est ainsi, le Conseil reconnaîtra implicitement, ou bien que l'agriculture bénéficie d'une garantie-or pour ses produits en cas de dévaluation, ou plutôt que la fixation de prix uniques pour les principaux produits agricoles rend impossible la dévaluation dans un pays déterminé qui ne serait pas étendue aux autres pays de la Communauté.

\*\*

Que les accords du 15 décembre sur l'aspect technique desquels on nous excusera de nous être étendus peut-être un peu longuement aient une consi-

dérable importance politique, voilà qui est unanimement reconnu. Il ne faudrait pas cependant se hâter de conclure qu'ils ouvrent par exemple la voie à une reprise des négociations sur l'Union Politique ; les désaccords sur les options fondamentales de la politique étrangère sont et demeurent difficilement réductibles. Il nous semble par contre que la création du marché unique des céréales aura un effet quasi mécanique d'entraînement pour tous les produits agricoles. Or si l'on convient de réaliser en 1967 le Marché Commun agricole, il est probable que cette année 1967 verra la réalisation totale de l'union douanière industrielle. Nous avons déjà vu quelles seraient les répercussions monétaires de la fixation de prix

uniques pour les céréales, répercussions plus profondes encore en cas de fusion totale des marchés tant industriel qu'agricole. On ne tardera pas à s'apercevoir de la nécessité prônée par les allemands et déjà acceptée en principe par M. Giscard d'Estaing, de supprimer les « frontières fiscales » peut-être dès 1970, c'est-à-dire en dernière analyse, d'harmoniser au point de rendre analogues sinon identiques, les systèmes fiscaux.

Si 1965 est marquée par de nouveaux progrès dans tous ces domaines dont le « contenu » politique est très réel, aucun européen n'aura le droit de se plaindre, même si les conversations sur l'Union Politique devaient marquer le pas.

# APRÈS LES CÉRÉALES, LE LAIT

*La fixation d'un prix unique pour les céréales dès 1967 devrait par contre-coup amener pour la même date à un prix commun du lait. Quels seraient les problèmes posés.*

**L**e 15 décembre 1964 restera dans l'histoire de la Communauté Economique Européenne une date mémorable, celle qui aura marqué la volonté des Etats membres de réaliser effectivement dans le secteur des céréales un véritable marché commun, ou mieux encore un marché unique. Indépendamment des conséquences économiques qu'une telle décision entraîne, il importe de souligner au passage ses prolongements politiques : seule une autorité commune se substituant à l'autorité exercée précédemment par les six Etats membres peut assurer la gestion d'un marché unique.

Une telle réalisation dans le secteur des céréales soulève presque d'évidence la question de savoir ce qu'il adviendra des autres secteurs agricoles. Certes l'unification du marché des céréales entraîne, par le jeu des mécanismes mis en place en janvier 1962, l'unification du marché de la viande porcine, des œufs et des volailles, ces produits n'étant en dernière analyse que des céréales transformées. D'autres marchés échappent toutefois à cette interdépendance immédiate, notamment celui des produits laitiers.

Sans doute, le règlement de base prévoit-il la fixation d'un prix indicatif commun du lait dès la campagne 1965/1966 (1). Ce dernier prix est toutefois d'une nature entièrement différente des prix arrêtés pour le secteur des céréales : il sert essen-

tiellement de point d'orientation pour le rapprochement graduel des prix indicatifs nationaux et n'implique nullement leur unification anticipée. Ce système qui découle du principe, voulu au départ, de la progressivité de la réalisation du Marché Commun agricole, devient caduc dès l'instant où la règle de la progressivité ne s'applique plus dans un certain nombre d'autres secteurs. L'interdépendance étroite entre les grandes branches de l'activité agricole impose la définition d'une politique générale des prix, ce problème appelant nécessairement une solution globale sans laquelle des distorsions graves ne manqueraient pas d'apparaître dans l'évolution des grands secteurs agricoles.

En conséquence, il est raisonnablement permis de prévoir que le Conseil de Ministres de la CEE sera amené à prendre, notamment pour le secteur laitier, des mesures analogues à celles qui viennent d'être arrêtées pour le secteur des céréales : dès la campagne laitière 1967/1968, les producteurs des six Etats membres devraient pouvoir vendre leur lait au même prix, écouler leurs surplus saisonniers ou structurels de beurre au même prix d'intervention, les prélèvements devront avoir disparu aux frontières intérieures, des aides directes ne pourront plus être accordées par les Etats.

Quel pourrait être dans ce contexte le niveau du prix indicatif unique du lait ? Bien qu'une réponse précise ne puisse évidemment être apportée à cette question, quelques considérations chiffrées permettent de mieux éclairer le problème, voire de dégager certains éléments de la réponse.

Le tableau ci-après résume la situation générale de la production laitière dans la Communauté.

Pays	Production estimée 1964/1965 exprimée en milliers de tonnes	Rendement en quintaux vache/an	Prix indicatifs nationaux 1964/1965 en DM par tonne	Revenu global brut exprimé en milliers de DM
Belgique .....	4.100	37,8	377,8	1.548.980
Allemagne .....	19.700	31,9	377,0	6.426.900
France .....	20.900	22,1	318,8	6.662.920
Italie .....	9.800	21,0	416,0	4.076.800
Luxembourg .....	200	32,5	396,0	79.200
Pays-Bas .....	6.800	41,4	342,5	2.329.000
Total C.E.E. ....	61.500	26,4	—	21.123.800

(1) Au stade du marché unique, le prix indicatif commun du lait sera le prix à la production que la politique de marché tendra à assurer à l'ensemble des producteurs de la communauté pour la totalité de leur production laitière commercialisée au cours de la campagne.

Ces chiffres permettent d'établir, assez paradoxalement d'ailleurs, que le prix le plus élevé et le prix le plus bas payés aux producteurs, sont ceux des Etats membres où le rendement moyen est le plus bas de la Communauté. Ils permettent en outre d'établir, d'une part, que le rendement moyen de la Communauté, c'est-à-dire 26,4 quintaux/vache/an, est relativement bas et, d'autre part, que le prix moyen payé aux producteurs s'élève pour la Communauté à 343,4 DM par tonne. Il correspond donc sensiblement au prix payé aux producteurs du pays où le rendement est le plus élevé.

Abstraction faite du caractère simpliste d'une telle opération, retenir le prix moyen actuel de la Communauté comme base du prix indicatif unique futur ne semble guère possible car cela équivaldrait à pénaliser les producteurs recevant actuellement davantage et ayant un rendement élevé ; en même temps on encouragerait dans les pays où les rendements sont faibles et les prix peu élevés, le maintien en activité d'un grand nombre d'exploitants marginaux.

En dehors de ces éléments, à peine esquissés, il en existe une série d'autres dont l'incidence sur le niveau du prix indicatif unique ne sera pas sans importance. Selon toute vraisemblance, la demande de produits laitiers augmentera au cours des prochaines années tant du fait de l'amélioration du niveau de vie que de l'accroissement démographique. Dans le même temps, le nombre d'exploitants ira presque certainement en diminuant mais l'offre se maintiendra, sinon augmentera légèrement, par la concentration des exploitations et une amélioration du rendement moyen. Par ailleurs, les aides directes aux producteurs seront en principe supprimées et l'octroi d'aides indirectes, de caractère social notamment, devra nécessairement faire l'objet d'une harmonisation si l'on veut éviter de graves distorsions dans les conditions de concurrence.

Le problème de la fixation du prix indicatif du lait, déjà complexe en soi, acquiert encore des dimensions nouvelles si l'on considère qu'il débouche nécessairement sur celui de l'évolution de la production laitière dans la Communauté. Cette évolution sera conditionnée moins par la valeur absolue du prix indicatif unique du lait que par les relations qui seront établies entre ce prix et

ceux applicables dans les autres secteurs importants de l'agriculture. Ces relations devront être telles que les différentes productions se développent dans les limites des possibilités d'écoulement sur le marché intérieur et sur le marché extérieur.

L'une de ces relations en particulier sera déterminante, à savoir celle entre le prix du lait et le prix de la viande bovine. Elle devra être établie de façon telle qu'elle constitue un stimulant adéquat à la production de viande bovine, insuffisante pour couvrir dans les circonstances présentes les besoins de la consommation dans la Communauté. De ce fait même, la production laitière ne serait pas encouragée et les risques de surproduction dans ce secteur s'en trouveraient écartés. Le prix du lait et celui de la viande bovine devront par ailleurs assurer un niveau de vie équitable à la profession agricole tout en assurant, aux termes mêmes du Traité de Rome, des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. A ces difficultés s'en ajouteront d'autres si l'on sait qu'en agriculture les coûts de production augmentent plus rapidement que les rendements.

A ces considérations s'en joignent encore d'autres qui n'ont pas trait directement au facteur « prix » du développement rationnel de la production laitière. En effet, l'instauration d'un prix unique, quel qu'en soit le niveau, assortie d'une libre circulation des produits à l'intérieur des Etats membres, entraînera nécessairement des changements importants dans la position concurrentielle de certaines régions qui, du fait même de leur position géographique, n'ont pas ou peu de vocation d'élevage. Là, des structures devront être refondues et, peut-être, une reconversion opérée, d'autant que, souvent le vrai problème laitier est de moins en moins un problème de production au niveau de l'exploitation mais deviendra essentiellement un problème de transformation industrielle de la matière de base.

Le problème d'ensemble, on le voit, n'est pas simple. A tel point qu'on est en droit de se demander si sa solution, même échelonnée dans le temps en diverses solutions partielles, pourra être trouvée dans le cadre d'une pure économie de marché.

E. N.

# CONCLUSION, FORMES ET EFFETS DES ACCORDS INTERNATIONAUX PASSÉS PAR LA C.E.E.

Jacques MEGRET,

Maître des requêtes au Conseil d'Etat,  
jurisconsulte des Conseils des Communautés européennes

## *I. Procédure de conclusion et forme des accords internationaux* ..... n. 2 à 16

### *A. Les principes* ..... n. 2 à 4

### *B. Les éléments de la procédure de conclusion des accords* ..... n. 5 à 16

#### *a) les négociations* ..... n. 5 à 8

#### *b) le paraphe* ..... n. 9

#### *c) la signature* ..... n. 10

#### *d) la conclusion* ..... n. 11

#### *e) la consultation de l'Assemblée* ..... n. 12 à 15

## *II. Effet des accords internationaux.* n. 17 à 21

### *A. Effet des accords à l'égard de la Communauté :*

#### *a) en ce qui concerne les rapports entre la conclusion des actes internationaux auxquels est partie la Communauté et le droit communautaire dérivé du Traité* ..... n. 18

#### *b) en ce qui concerne les rapports entre la conclusion des actes internationaux auxquels est partie la Communauté et le Traité lui-même* ..... n. 19

### *B. Effet des accords à l'égard des Etats membres* ..... n. 20

1. — Les principes selon lesquels le Treaty making power de la Communauté est mis en œuvre par les Institutions sont définis par l'article 228 du Traité. Cet article fixe en effet d'une part la

procédure de conclusion des accords internationaux et d'autre part les effets des actes conclus dans ces conditions au regard des Institutions de la Communauté et des Etats membres.

## *I. — PROCEDURE DE CONCLUSION ET FORME DES ACCORDS INTERNATIONAUX*

### *A. Les principes.*

2. — L'article 228 se borne à fixer les quelques principes qui dominent la matière.

Cet article dispose que dans tous les cas où le Traité prévoit la conclusion d'accords entre la Communauté et un ou plusieurs Etats ou une organisation internationale, les règles suivantes sont d'application :

— les négociations sont de la compétence de la Commission ;

— la conclusion de l'accord est de la compétence du Conseil sauf exception explicitement établie par le Traité. Dans les cas spécifiquement

prévus par le Traité, cette conclusion doit être précédée de la consultation de l'Assemblée ;

— enfin, le Conseil, la Commission ou un Etat membre peut recueillir, préalablement à la conclusion d'un accord, l'avis de la Cour de Justice sur la compatibilité de cet accord avec les dispositions du Traité.

3. — C'est sur ces bases que les Institutions communautaires ont été amenées à élaborer progressivement un système complet tendant à fixer les procédures et les formes selon lesquelles les accords internationaux sont conclus.

Pour ce faire, les Institutions se sont inspirées de la pratique généralement suivie par les Etats qui distingue les négociations, le paraphe, la si-

gnature et la ratification. Cette solution s'imposait non pas seulement par la nature des choses, mais aussi et surtout parce que la conclusion d'un accord international met en présence deux entités du droit international et que dès lors le parallélisme des procédures est une condition de l'équilibre des actes de procédure et des engagements qu'ils contiennent.

Sur la base des prescriptions du Traité, la procédure élaborée par les Institutions est donc telle que sa mise en œuvre puisse coïncider avec la mise en œuvre parallèle des procédures de conclusion des actes internationaux par les Etats ou les organisations tiers.

4. — C'est dans la même perspective qu'à côté d'une procédure solennelle, la Communauté a prévu la mise en œuvre d'une procédure simplifiée. La première est fondée sur la distinction entre l'acte de conclusion par lequel la Communauté en tant que telle est engagée et la signature qui clôt les négociations et fixe le texte sur lequel la procédure de conclusion sera poursuivie. Elle correspond à la distinction du droit international classique entre la signature et la ratification qui ont respectivement les mêmes objectifs.

La seconde confond dans l'acte de signature, la clôture des négociations, la fixation du texte de l'accord et l'engagement juridique. Elle correspond à la procédure de conclusion des accords en forme simplifiée dans laquelle l'engagement juridique de l'autorité qui conclut résulte de la signature même de l'accord.

Le choix entre l'une ou l'autre de ces procédures est à apprécier dans chaque cas d'espèce. Quelques indications générales peuvent cependant être données :

a) La consultation de l'Assemblée parlementaire entraîne nécessairement le choix de la forme solennelle de conclusion. Sur ce point la procédure communautaire se sépare de la procédure classique. En effet même lorsqu'un accord doit en droit international classique être soumis à l'approbation parlementaire rien n'interdit que soit utilisée la forme simplifiée. Dans ce cas l'engagement résultant de la signature apposée au pied de l'accord est soumis en quelque sorte à une condition résolutoire, l'approbation parlementaire. L'accord après sa signature fait l'objet d'un projet de loi portant approbation dudit accord. La loi une fois votée, l'accord peut entrer en vigueur. Au contraire dans la procédure communautaire, la con-

sultation de l'Assemblée doit toujours se placer avant que l'engagement soit souscrit. En effet cet engagement ne pourrait être assorti d'une condition résolutoire, puisque l'Assemblée parlementaire dispose non pas d'un pouvoir de décision, mais seulement d'une compétence de consultation. Dans ces conditions la consultation de l'Assemblée commande la procédure solennelle.

b) Lorsqu'un engagement est appelé à entrer en vigueur dès sa signature, ce qui implique qu'il ne concerne pas une matière qui exige la consultation de l'Assemblée parlementaire européenne, il doit être recouru à la procédure en forme simplifiée.

c) Dans tous les autres cas le choix sera déterminé par l'importance de l'accord et par l'éclat que l'on entend donner à sa conclusion.

Les accords passés par la Communauté avec l'Iran et avec Israël sont en forme simplifiée. Au contraire, conformément à ce qui a été exposé plus haut, les accords d'association avec la Grèce et la Turquie et la Convention d'Association avec les Etats africains et malgaches ont été conclus en forme solennelle.

#### *B. Les éléments de la procédure de conclusion des accords.*

##### *a) Les négociations.*

5. — L'article 228 dispose, on l'a dit, que les négociations sont conduites par la Commission. Celle-ci est donc de plein droit le négociateur de la Communauté.

6. — L'exercice de cette compétence est toutefois limitée d'une manière explicite dans le domaine tarifaire par les termes de l'article 111, et à l'issue de la période de transition, dans le domaine commercial en général, par ceux de l'article 113. Aux termes de ces dispositions :

— La Commission présente au Conseil des recommandations en vue de l'ouverture des négociations.

— Par ailleurs, si la négociation est conduite par la Commission, cette compétence s'exécute dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser.

— Enfin, ces négociations sont menées en consultation avec un Comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche.

Le fait que cette procédure soit prévue dans le cadre de l'article 113 qui traite des relations extérieures de la Communauté dans le domaine

commercial à l'issue de la période de transition montre bien qu'il s'agit d'une procédure de caractère permanent.

Au demeurant, ce système trouve son fondement dans la répartition des compétences opérée par l'article 228 : à la Commission les négociations, au Conseil la conclusion, c'est-à-dire l'engagement juridique. Il est donc non seulement légitime, mais encore normal, que dans le cadre de cette compétence de conclusion, le Conseil donne à la Commission l'autorisation d'entrer en négociations, fixe le mandat et les instructions nécessaires pour orienter les négociations de telle sorte qu'il lui soit possible ultérieurement d'approuver. Aussi cette procédure a-t-elle été étendue à l'ensemble des domaines dans lesquels la Communauté a le pouvoir de conclure des accords.

Dans le cadre de l'article 111, c'est-à-dire en cas de négociations tarifaires, le Conseil arrête ces décisions à l'unanimité pendant les deux premières étapes, à la majorité qualifiée par la suite. A l'expiration de la période de transition, tous les actes du Conseil nécessités par les négociations de caractère commercial seront pris à la majorité qualifiée. Dans le domaine de l'association, au contraire, ces actes ne pourront intervenir que du commun accord de tous les membres du Conseil.

7. — Concrètement les négociations sont conduites de la manière suivante : la Commission, qui dans le cadre de ses compétences entretient des rapports de caractère diplomatique avec les pays et organisations tiers, soumet au Conseil une proposition, une recommandation tendant à l'ouverture de négociations. Le Conseil, après en avoir délibéré, prend une décision. Cette décision peut être d'ailleurs non pas simplement de permettre à la Commission d'ouvrir des négociations proprement dites ; elle peut, sans aller jusque-là, autoriser la Commission à prendre des contacts plus étroits, à examiner en quelque sorte les possibilités d'une véritable négociation. Dans cette hypothèse, la décision d'ouvrir des négociations à proprement parler interviendra ultérieurement.

Dans le cadre de cette mission exploratoire, et surtout dans le cadre des négociations proprement dites, la Commission reçoit des directives, des mandats du Conseil, lui indiquant, d'une manière plus ou moins précise selon le cas, les objectifs à atteindre.

L'exécution de ces mandats est en outre assez étroitement surveillée par le Conseil, et cela de deux façons :

— Dans le cas de l'article 111, c'est-à-dire dans le cas de négociations purement tarifaires, et ultérieurement dans le cas de l'article 113, c'est-à-dire pour toutes les négociations de nature commerciale, le Comité spécial en suit le développement.

Les représentants de la Commission qui agissent en tant que négociateurs sont tenus de rendre compte au Comité du déroulement des négociations. Dans bien des cas le Comité lui-même assiste en la personne de ses membres au déroulement proprement dit des négociations proprement dites.

C'est ce type de formule qui est appliqué d'une manière habituelle pour les négociations tarifaires qui se tiennent au sein de l'Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.).

— Dans les domaines où les compétences communautaires et nationales sont très étroitement imbriquées, notamment dans le domaine de l'association, et lorsqu'il est permis de penser que l'accord qui résultera des négociations en cause sera un accord mixte Communauté-Etats membres, des formules associant d'une manière plus étroite encore les Etats membres aux négociations ont été mises en œuvre : soit négociations par la Commission en présence d'observateurs, soit délégation de négociations mixte, c'est-à-dire composée de représentants des Etats membres et de la Commission. Cette délégation est présidée par le représentant de la Commission assisté d'un représentant des Etats membres, vice-président de la délégation mixte. Pour les aspects communautaires des négociations, le porte-parole de la délégation est naturellement le représentant de la Commission. En ce qui concerne ses aspects non-communautaires, le représentant des Etats membres, vice-président, est habilité à exposer le point de vue des Etats membres. Très souvent toutefois cette tâche incombe également au représentant de la Commission. Ainsi l'ensemble des matières, qu'elles soient nationales ou communautaires, se trouve négocié par le représentant de la Commission.

C'est une formule relevant des derniers systèmes envisagés ci-dessus qui a été retenue lors des négociations engagées avec la Turquie, ainsi qu'avec l'Iran, Israël, le Liban, le Nigeria et les Etats du sud-est africain.

Enfin, et d'une manière générale, la Commission est tout naturellement conduite à rendre compte périodiquement au Conseil et à solliciter de nouveaux mandats ou un aménagement des mandats existants.

8. — Pour conclure sur ce point, on notera que l'équilibre entre la compétence de négociation de la Commission qui résulte explicitement du Traité et celles que le Conseil tire de sa capacité d'engager seul la Communauté est parfois difficile à trouver : les Etats membres peuvent être tentés non pas seulement de contrôler et d'infléchir le sens des négociations, mais d'entrer dans le jeu des négociations proprement dites. Quant à la Commission, elle peut être tentée, en présence des difficultés bien compréhensibles que le Conseil peut éprouver à élaborer des mandats ou des directives tenant compte des positions des six Etats membres, d'aller de l'avant sans assentiment véritable du Conseil. En fait, l'expérience acquise du fait des négociations engagées, d'une manière en quelque sorte permanente depuis l'entrée en vigueur du Traité, par la Communauté avec les Etats et organisations tiers, a permis de réunir les conditions d'une construction sinon pleinement harmonieuse du moins relativement efficace.

#### b) *Le paraphe.*

9. L'action communautaire est d'une manière générale assujettie à des formes assez lourdes qui tiennent d'ailleurs à la structure même de la Communauté.

Cette tendance se retrouve dans la procédure de conclusion des accords internationaux. Le paraphe qui, en droit international classique, est utilisé assez rarement car il a pour seul effet de fixer, d'authentifier en quelque sorte le texte résultant des négociations, est appliqué d'une manière assez habituelle dans le cadre de la procédure communautaire. Il y a en cela une raison : le paraphe permet de concrétiser très clairement l'accomplissement par la Commission des compétences dont elle est chargée aux termes du Traité.

Le paraphe est donc apposé par le négociateur, c'est-à-dire par la Commission ou son représentant, après que, comme en droit international classique, le négociateur se soit assuré auprès de l'autorité habilitée à conclure qu'il est en mesure d'y procéder. C'est dire que le Conseil a un droit de regard sur le moment auquel le paraphe peut être apposé.

Les décisions du Conseil dans ce domaine sont prises selon les mêmes règles que les actes concernant la conduite des négociations.

#### c) *La signature.*

10. — La Communauté connaît, sur le plan juridique, deux sortes de signatures selon que la procédure simplifiée ou la procédure solennelle a été retenue. Dans ce dernier cas, la signature a seulement pour objet d'authentifier le texte de l'accord, de clôturer les négociations et d'engager le Conseil à poursuivre l'accomplissement des procédures en vue d'engager juridiquement la Communauté. Dans le cas de la procédure simplifiée, la signature a au contraire pour effet d'engager par elle-même la Communauté.

Dans les deux cas la décision de signer est prise par le Conseil statuant dans les conditions exposées précédemment.

Le Conseil habilite par ailleurs son Président à désigner les signataires qui sont munis le cas échéant des pleins pouvoirs requis par les pratiques diplomatiques internationales (c'est-à-dire lorsque la procédure en forme solennelle est retenue).

#### d) *Conclusion.*

11. — La conclusion a pour objet d'engager la Communauté sur le plan international. Aux termes du Traité, c'est le Conseil qui est compétent sauf exception pour conclure cet accord. Une seule exception — en faveur de la Commission — peut d'ailleurs être relevée : il s'agit de la conclusion d'accords en vue de faire reconnaître les laissez-passer délivrés par les autorités communautaires aux membres et aux agents des Institutions comme titre valable de circulation sur le territoire d'Etats tiers. Pour le reste le Conseil est compétent.

La conclusion résulte d'une décision du Conseil (sauf l'exception mentionnée plus haut). Cette décision est prise à l'unanimité pendant les deux premières étapes de la période de transition et à la majorité par la suite, s'agissant d'accords tarifaires. Les accords commerciaux que la Communauté sera habilitée à conclure à l'expiration de la période de transition seront conclus à la majorité qualifiée. Par contre, la conclusion des accords d'association exige dans tous les cas l'unanimité du Conseil.

La décision du Conseil de conclure un accord



international se concrétise d'une manière différente selon que cet accord est en forme simplifiée ou en forme solennelle.

— Dans le premier cas le Conseil en décidant de conclure habilite en même temps son Président à désigner le ou les signataires de la Communauté « à l'effet d'engager celle-ci ». C'est donc la signature qui sera apposée sur l'acte international qui manifesterait la volonté de la Communauté d'être engagée par les stipulations de cet acte.

— Dans le second cas la décision de conclusion elle-même est notifiée par le Président du Conseil au co-contractant et est échangée avec l'instrument de ratification établi par ce dernier. Dans cette hypothèse la décision de conclure équivaut à l'acte de ratification du droit international classique.

e) *La consultation de l'Assemblée.*

12. — Aux termes de l'article 228 du Traité, dans les cas prévus par ce Traité, le Conseil doit, avant de conclure, consulter l'Assemblée sur l'accord envisagé. Il convient de noter immédiatement que le seul cas dans lequel le Traité prévoit la consultation de l'Assemblée est celui des accords d'association.

Le Conseil consulte l'Assemblée entre la signature et la conclusion de l'Accord. Telle a été la solution retenue pour les deux cas de consultation obligatoire, c'est-à-dire lors des associations de la Grèce et de la Turquie à la Communauté, ainsi que dans le cas de l'association à la Communauté des E.A.M.A. pour laquelle le Conseil a consulté l'Assemblée bien qu'il y ait eu doute quant au caractère obligatoire de cette consultation.

13. — Le moment retenu par le Conseil pour procéder à la consultation de l'Assemblée a fait l'objet de la part de celle-ci de nombreuses objections. L'Assemblée estime que sa consultation doit se placer après le paraphe mais avant la signature, c'est-à-dire au stade de l'élaboration de l'accord, par opposition au stade de la décision, tout comme, dans le cadre de la procédure interne d'adoption d'un acte communautaire, l'Assemblée est consultée avant que le Conseil ne procède à l'adoption d'un texte. Ce serait en effet seulement de cette manière que pourrait être donné le maximum d'effet au pouvoir simplement consultatif de l'Assemblée ; en intervenant après la signature d'un accord, la consultation de l'As-

semblée perdrait, de son avis, son sens et sa portée.

14. — Ce point de vue a été porté à différentes reprises à la connaissance du Conseil qui a été amené ainsi à en discuter d'une manière très approfondie. Le rejet de la demande formulée par l'Assemblée a été fondé sur des raisons à la fois juridiques, politiques et pratiques.

1° Raisons de caractère unique.

La procédure d'élaboration d'un acte international ne peut être rapprochée de celle d'un acte interne à la Communauté. Dans ce dernier cas, l'Assemblée, comme d'ailleurs les Parlements des Etats membres, est étroitement associée à l'élaboration de cet acte ; elle participe à cette élaboration, dans certains cas elle en est même l'auteur. Un acte international est, au contraire, un acte bilatéral. L'action des Parlements nationaux des Etats en cause ne s'exerce pas au cours de l'élaboration proprement dite de l'acte, mais au moment où cet acte reçoit sa valeur juridique. Les termes du Traité, notamment ceux des articles 228 et 238 ne sont nullement en opposition avec ces règles traditionnelles. Ils traduisent simplement dans le contexte institutionnel propre à la Communauté les principes qui viennent d'être exposés et qui peuvent se résumer ainsi : le Parlement doit intervenir préalablement à la conclusion de l'acte international, c'est-à-dire préalablement à l'engagement de droit international mais il ne peut intervenir qu'à la fin des négociations et sur un texte arrêté. L'engagement dont il vient d'être question c'est ce qui en droit communautaire est appelé la conclusion de l'acte international et ce qui en droit international classique, correspond à sa ratification : la fin des négociations et l'arrêt du texte sur lequel va s'engager la procédure de conclusion c'est précisément la signature de cet acte international. Il en résulte que l'intervention du Parlement se situe entre la signature et la conclusion de cet acte.

2° Raisons de caractère politique.

La procédure qui vient d'être exposée rend d'ailleurs parfaitement compte du rôle et de l'importance de l'Assemblée dans

le système institutionnel communautaire. L'Assemblée a un rôle représentatif et donc politique. Ce point de vue n'est pas seulement celui du Conseil, c'est aussi celui de l'Assemblée qui l'a défendu chaque fois que cela était nécessaire. Il est dès lors normal que l'intervention de l'Assemblée soit organisée par référence à la pratique parlementaire des Etats. Cette pratique parlementaire veut qu'une Assemblée parlementaire ne soit jamais saisie du texte d'un accord international non signé et que d'autre part le jugement que cette Assemblée est appelée à porter sur cet acte international soit global et de nature politique. L'intervention de l'Assemblée ne doit pas se faire par référence à la procédure de consultation d'un organe technique qui, lui, pourrait intervenir dans la phase des négociations et qui devrait conduire à l'examen point par point, article par article, des solutions retenues dans l'Accord.

Il résulte de ce qui précède que la formule qui consisterait à consulter l'Assemblée avant la signature de l'Accord, ou méconnaîtrait le caractère fondamental de l'Assemblée, ou donnerait à cette Assemblée plus de pouvoirs que ceux qui sont dévolus aux parlements nationaux, compte tenu évidemment de la différence de nature existant actuellement entre la sanction des pouvoirs reconnus à l'une et aux autres.

### 3° Raisons de caractère pratique.

Enfin la procédure de conclusion d'un accord international entre la Communauté et un pays tiers telle qu'elle a été exposée, parce qu'elle est calquée sur la procédure traditionnelle de conclusion des actes internationaux, présente l'avantage de rendre difficile le déroulement parallèle et juridiquement équilibré des procédures qui doivent être appliquées d'une part par la Communauté et d'autre part par les Etats co-signataires.

Pour conclure, la procédure que le Conseil a adoptée s'impose tellement qu'en fait, même si les souhaits exprimés à différentes reprises par l'Assemblée avaient été suivis par le Conseil, le système qui aurait été retenu, aurait en fait très rapidement tendu à s'aligner sur celui que l'Assemblée

critique. En effet, si la consultation de l'Assemblée intervient avant la signature d'un accord international, il n'y a plus, du point de vue de la Communauté, aucun acte de procédure qui sépare la signature et la conclusion. En fait, signature et conclusion sont un seul et même acte et on devrait abandonner la distinction entre ces deux actes et admettre que la signature du côté de la Communauté comporte engagement juridique. Par ailleurs, comme il n'est pas dans les intentions de l'Assemblée d'intervenir dans le cours des négociations proprement dites, les partisans de la thèse de la consultation de l'Assemblée avant la signature de l'acte international sont amenés à reconnaître que cette consultation doit intervenir après que l'acte en question ait été paraphé. Ainsi, dans la thèse qui a la préférence de l'Assemblée, le paraphe et la signature dont il vient d'être dit qu'elle se confondrait avec la conclusion de l'Accord. Mais alors quel serait le sens du paraphe ? Celui de marquer la fin des négociations et l'arrêt d'un texte sur lequel portera la procédure tendant à engager la Communauté. On retombe donc dans le système qui est celui du Conseil, mais en employant, pour caractériser une situation juridique connue et classique, des mots qui ne leur sont pas appropriés, c'est-à-dire en dénaturant la portée terminologique habituelle des différents actes de la procédure.

15. — En réalité ce débat montre clairement l'existence d'un problème ; ce n'est pas celui dont il vient d'être parlé : c'est celui des pouvoirs de l'Assemblée. Le problème qui préoccupe bien légitimement l'Assemblée est celui du poids réel de son avis dans la procédure selon laquelle un accord international est élaboré. De ce point de vue technique il n'est pas douteux que la véritable solution serait de donner à l'Assemblée le pouvoir d'approuver les accords d'association. Cette question est donc liée au problème général du renforcement des pouvoirs de l'Assemblée, problème qui retient depuis un certain temps déjà l'attention du Conseil.

Sur la base des textes en vigueur la solution retenue par le Conseil paraît assez difficilement contestable. Il y a lieu de noter d'ailleurs qu'à la suite de divers contacts pris par l'Assemblée, cette Institution et le Conseil ont pu marquer leur accord sur un certain nombre de modalités communautaires d'application de la thèse retenue par le Conseil : avant le début des négociations d'une association d'un pays tiers à la Communauté, un

débat peut intervenir à l'Assemblée ; au cours des négociations des contacts étroits sont maintenus entre la Commission et les Commissions parlementaires compétentes ; lorsque les négociations aboutissent mais avant la signature de l'accord, le Conseil ou son représentant informe d'une manière confidentielle et officieuse les Commissions compétentes de l'Assemblée de la substance de l'accord.

Cet arrangement donne, sur le plan pratique, satisfaction au désir légitime de l'Assemblée d'être tenue informée, du développement des négociations.

16. — Il va de soi qu'en cas d'acte mixte mettant en cause les compétences de la Communauté et celles des Etats membres, les procédures communautaires et nationales doivent se dérouler parallèlement, étant entendu d'ailleurs qu'un nombre aussi grand que possible d'actes de procédure sont accomplis en commun. On sait déjà qu'il en est ainsi pour les négociations (cf. supra n° 7) ; le même principe vaut pour la signature et l'échange des instruments de conclusion et de ratification ; pour le surplus, c'est-à-dire pour les procédures de conclusion proprement dites, les Etats membres et la Communauté coordonnent leur action.

## II. — EFFET DES ACCORDS INTERNATIONAUX

Les accords internationaux conclus dans les conditions qui viennent d'être énoncées « lient les Institutions de la Communauté et les Etats membres » (art. 228 par. 2).

### A. Effet des accords à l'égard de la Communauté.

17. — La première de ces conséquences va de soi. L'accord valablement conclu lie la Communauté, et, à travers elle, ses Institutions.

Il convient toutefois de préciser le contenu juridique de cet engagement de deux points de vue :

a) En ce qui concerne les rapports entre le contenu des actes internationaux auxquels est partie la Communauté et le droit communautaire dérivé des Traités.

18. — Le contenu de ces accords prime le droit communautaire dérivé (c'est-à-dire celui résultant des actes communautaires). Il s'agit naturellement et en premier lieu du droit en vigueur ; mais, de plus, les Institutions communautaires ne pourraient valablement faire ultérieurement échec au contenu de l'accord tant que ce dernier demeure en vigueur.

Sans doute la thèse qui vient d'être exposée ne résulte-t-elle d'aucune disposition explicite du Traité. Et l'on sait que la force juridique du contenu des accords internationaux par rapport à l'ordre juridique interne d'un Etat fait l'objet d'appréciations divergentes. Il apparaît toutefois que la thèse de la primauté du droit international

sur le droit communautaire résulte de l'esprit du Traité. Celui-ci n'aurait pu retenir pour l'ordre juridique communautaire le principe de la primauté du droit communautaire sur le droit national tel qu'il résulte de l'article 189, et parallèlement écarter la primauté du droit international sur le droit communautaire.

Cette argumentation est en outre renforcée par le fait que les accords auxquels participe la Communauté semblent bien constituer une source directe du droit communautaire au même titre que l'activité normative des Institutions. Aucune disposition particulière n'est en effet requise pour introduire les engagements contenus dans un accord conclu par la Communauté dans le droit communautaire. Cette solution paraît, non pas découler nécessairement, mais plutôt résulter logiquement de ce que le Traité prévoit des modes de votation différents pour la conclusion d'un accord tarifaire et pour la modification par voie autonome du tarif douanier commun (majorité qualifiée à l'issue de la deuxième étape dans le premier cas, unanimité dans le second) : il est difficile d'envisager que les auteurs du Traité aient voulu qu'un accord portant modification conventionnelle du tarif douanier fasse l'objet ultérieurement en vue de sa transposition dans l'ordre juridique intérieure d'un acte portant modification autonome de ce tarif, alors que les conditions de vote de cet acte sont plus difficiles à réunir que celles qui président à la conclusion de l'accord. C'eût été ou revenir sur la règle de l'adoption à la majorité qualifiée des accords tarifaires, ou revenir sur celle

de l'adoption à l'unanimité de toute modification autonome du tarif douanier commun.

19. — Les observations qui précèdent valent en ce qui concerne les rapports entre le contenu des actes internationaux auxquels est partie la Communauté et le droit communautaire dérivé du Traité. Dans les rapports entre ces actes internationaux et les règles découlant directement du Traité, c'est-à-dire dans les rapports entre ces actes internationaux et le Traité, un autre principe prévaut, celui de la prééminence des règles du Traité. En effet, la source des compétences communautaires pour conclure des accords avec des tiers est précisément le Traité. Dès lors, un accord ne peut être conclu en contradiction avec les termes du Traité, soit qu'il concerne un domaine qui échappe à la compétence communautaire, soit qu'il contienne des règles qui seraient en contradiction avec celles du Traité.

Les possibilités de résoudre les conflits éventuels entre le contenu d'un accord et celui du Traité sont de deux ordres :

— Tout d'abord le Traité lui-même a prévu un mécanisme destiné à pallier cette situation : le Conseil, la Commission ou un Etat membre peut recueillir préalablement à sa conclusion l'avis de la Cour de Justice sur la compatibilité de l'accord envisagé avec les dispositions du Traité. L'accord qui fait l'objet d'un avis négatif de la Cour ne peut entrer en vigueur qu'après révision du Traité. Cette disposition n'a jamais été mise en jeu, alors même que le Conseil s'est posé la question de savoir si telle ou telle disposition d'un accord impliquait ou non un amendement au Traité.

— Reste la question du contrôle juridictionnel de la Cour de Justice. Cependant on notera qu'un accord international peut difficilement, en raison de son caractère contractuel, être regardé comme un acte des Institutions de la Communauté susceptible d'un recours direct devant la Cour de Justice. Ce ne pourrait donc être qu'à travers les actes de la Communauté pris pour sa conclusion et pour son exécution que la compatibilité d'un accord avec le Traité pourrait être mise en cause. Encore faut-il insister sur le fait que l'étendue de ce contrôle dépendra essentiellement de l'idée que la Cour se fera de ses possibilités d'action dans ce domaine. On sait que sur ce point les compétences des juridictions nationales sont en général fort limitées.

## B. Effet des accords à l'égard des Etats membres.

20. — Au même titre qu'il engage la Communauté, l'accord international conclu par la Communauté engage les Etats membres. Cette disposition qui résulte, elle aussi, du par. 2 de l'article 228 pose une règle essentielle, qui matérialise le caractère d'entité de droit international de la Communauté. L'accord conclu par la Communauté a le même effet qu'un accord conclu par les Etats membres eux-mêmes. Il n'a besoin d'aucune intervention ultérieure des Etats membres pour s'appliquer sur le territoire de ceux-ci et pour les contraindre à prendre les mesures d'exécution qui s'imposent.

En outre, il semble logique d'admettre par analogie avec les règles applicables en cas de règlement ou de décisions communautaires que, si l'accord contient des dispositions applicables aux particuliers, c'est-à-dire aux sujets de droit des Etats membres, il n'est besoin d'aucune disposition normative étatique particulière pour leur rendre ces règles applicables. Les dispositions de l'accord leur sont directement et immédiatement applicables.

21. — Dans les cas d'accords mixtes c'est-à-dire mettant en jeu des compétences communautaires et nationales, l'accord, au moment de sa conclusion sur le plan communautaire, comporte un effet juridique en ce qui concerne les Institutions et les Etats membres conformément aux dispositions de l'article 228 paragraphe 2, mais seulement pour ce qui regarde les compétences relevant de la Communauté.

En ce qui concerne les compétences des Etats membres, l'accord en cause ne reçoit de force juridique que de l'intervention des autorités nationales compétentes. Toutefois, eu égard à l'imbrication des compétences de l'un et des autres, la force juridique de l'accord mixte, résulte en fait de l'engagement concurrent des uns et de l'autre.

\*\*

22. — Les développements qui précèdent montrent à l'évidence que les règles écrites c'est-à-dire le contenu du Traité dans le domaine étudié ici, revêtent un caractère sommaire. La construction qui vient d'être exposée fait une part considérable à la pratique et par voie de conséquence à l'action des autorités communautaires. Pour une bonne part, le droit de la mise en œuvre du Treaty making power de la C.E.E. est un droit prétorien.

Cette situation présente évidemment un certain nombre d'avantages par l'adaptation permanente aux problèmes concrets qu'elle autorise et par les possibilités d'évolution qu'elle ouvre.

Mais elle comporte aussi un certain nombre d'inconvénients dans la mesure où les dispositions du Traité permettent plusieurs interprétations, plusieurs constructions juridiques et dans la mesure où le choix entre les unes et les autres peut dépendre au fond de considérations plus politiques que juridiques ou institutionnelles. On conçoit dans ces conditions que l'élaboration de ces règles puisse faire l'objet d'appréciations divergentes entre les Etats membres et les Institutions, voire entre les Institutions elles-mêmes.

Aussi bien de telles divergences se sont-elles élevées, on l'a vu d'ailleurs sur un point particulier. Il est cependant permis d'affirmer que d'une manière générale ces difficultés ont été réglées les unes après les autres au cours des six années qui viennent de s'écouler, et il semble possible d'affirmer qu'elles l'ont été dans le sens d'une interprétation, d'une construction objectivement équilibrée, et dans le souci de faciliter le développement de l'action communautaire. Dans l'état de choses actuel, la Communauté dispose d'un ensemble de règles qui lui permet de faire face sans difficulté à l'intense activité diplomatique qui caractérise dans le domaine des relations économiques le monde contemporain.

---

# LA PLACE DU F.E.O.G.A. DANS LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE

Claude BERGER

*Alors que le grand débat bruxellois de fin d'année se présentait encore sous des dehors particulièrement sombres, le Ministre français de l'Agriculture fit une remarque dont la justesse frappa tous les observateurs.*

*« La Communauté, dit-il, progresse plus facilement dans la création des organisations communes de marchés que dans la définition de la politique d'orientation de la production et des prix ».*

*Il s'étonnait ainsi de voir des organisations communes de marché, prévues au Titre II du Traité de Rome, couvrir un nombre sans cesse grandissant de produits agricoles, alors que la politique agricole commune qui constitue le principe de base de ce même Titre II demeurait encore inexistante.*

**E**N fait, la grande tâche de l'élaboration d'une Europe agricole a été abordée selon des méthodes étroitement pragmatiques, sans que les perspectives plus lointaines en aient jamais été clairement dégagées jusqu'alors. Certes, les agriculteurs de nos pays sont gens pragmatiques, mais il semble bien que, cette fois-ci, on leur ait fait mettre la charrue avant les bœufs : la charrue, ce sont les instruments multiples et divers dont disposent maintenant les responsables de l'Europe agricole, organisations communes de marchés et réglementations particulières, qui transposent sur le plan communautaire les multiples interventions que les gouvernements nationaux ont pratiquées de tout temps dans le domaine de l'agriculture. Quant aux bœufs, le moteur de l'action communautaire, ils viennent tout juste de sortir de l'étable où ils étaient prudemment tenus en réserve jusqu'à ce qu'enfin le problème des grandes orientations à donner à nos agriculteurs prenne une importance politique telle que les gouvernements ne puissent plus la dissimuler aux yeux de l'opinion publique.

Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole se situe justement à mi-chemin entre les moyens et les fins de la politique agricole commune. S'il n'est, en lui-même, qu'un simple mécanisme, il comporte pourtant des implications politiques considérables : conçu comme un systè-

me correcteur des inégalités naturelles entre les Six dans le domaine agricole, il devrait aussi pouvoir constituer un indicateur précieux de la situation momentanée comme des tendances à long terme de l'agriculture européenne. Le mécanisme de prélèvement et de reversement destiné à assurer l'égalisation durable du niveau de vie des producteurs permet en effet à la Communauté de disposer d'un avertisseur des dangers qu'il y aurait pour elle, notamment sur le plan financier, à suivre telle politique plutôt que telle autre. Cette ambiguïté fondamentale du F.E.O.G.A., à mi-chemin des moyens et des fins, apparaît déjà dans l'article 1<sup>er</sup> du Règlement qui l'institue (1) : « afin de permettre à l'organisation commune des marchés agricoles d'atteindre ses objectifs, il est institué un Fonds européen d'orientation et de garantie agricole. Ce Fonds est une partie du budget de la Communauté ».

A la lumière de cet article, nous croyons utile de mettre en évidence toute l'importance du F.E.O.G.A. dans la construction de l'Europe agricole, et donc de l'Europe en son entier, des mécanismes qu'il met en œuvre et des résultats qui peuvent en être attendus.

(1) Règlement n° 25/1962 du Conseil de la C.E.E. en date du 4 avril 1962 relatif au financement de la politique agricole commune.

## I. — LES PRINCIPES

Il n'est pas mauvais que le Traité de Rome prévoie expressément que le fonctionnement et le développement du marché commun pour les produits agricoles doivent s'accompagner de l'établissement d'une politique agricole commune, et qu'il esquisse à grands traits les objectifs prioritaires de cette politique : accroître la productivité de l'agriculture, notamment par un développement rationnel de la production agricole et par l'emploi optimum des facteurs de production, assurer ainsi un niveau de vie équitable aux agriculteurs, stabiliser les marchés et garantir la sécurité des approvisionnements, assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. En vue de la poursuite de ces objectifs, dont l'aspect prioritaire est clairement marqué, le Traité prévoit une organisation commune des marchés agricoles, organisation unique qui, suivant les produits, peut prendre la forme soit de règles communes en matière de concurrence, soit d'une coordination des diverses organisations nationales de marché, soit d'une organisation européenne du marché. Disons tout de suite que, pour la majorité des produits, et compte tenu de l'extrême diversité des systèmes nationaux de protection pré-existants au Traité, la Commission de la C.E.E., suivie en cela par les Etats membres, s'est prononcée en faveur d'une véritable organisation européenne du marché. Mais on ne saurait perdre de vue que, quelle que soit la formule retenue pour l'un ou l'autre produit, c'est pour permettre à l'organisation commune de l'ensemble des marchés agricoles d'atteindre ses objectifs que le Traité permet la création d'un ou plusieurs fonds d'orientation et de garantie agricoles.

Au cours des travaux préparatoires à la création du F.E.O.G.A., la création de deux fonds distincts, l'un pour l'orientation, l'autre pour la garantie, avait été un moment envisagée. Cette formule n'a pas été retenue en définitive, pour des raisons de principe qui tiennent essentiellement à ce que l'aspect conservatoire de l'établissement d'une organisation commune des marchés se superpose étroitement à l'aspect novatoire : c'est ainsi qu'une disposition du Traité permet au Conseil, statuant à la majorité qualifiée, de substituer l'organisation commune aux organisations nationales ; cependant, si certains Etats membres disposant eux-mêmes d'une organisation nationale pour la production en cause s'opposent à cette

mesure, l'organisation commune doit leur offrir des garanties équivalentes pour l'emploi et le niveau de vie des producteurs intéressés, compte tenu du rythme des adaptations possibles et des spécialisations nécessaires. Il est donc indispensable que, dans les faits, les *garanties* aux producteurs soient accompagnées d'une *orientation* des productions agricoles.

Nul ne contestera le bien-fondé de la création par les responsables de la politique agricole commune d'un *seul Fonds* pour les garanties et pour l'orientation, bien que le Traité n'exclut pas la mise sur pied de plusieurs Fonds de cette nature. La deuxième solution, si elle avait été retenue, aurait vraisemblablement conduit la Communauté aux difficultés antérieurement rencontrées par ceux des Etats membres dont les organisations nationales de marchés étaient cloisonnées produit par produit, et qui tentaient d'orienter leurs productions par des mécanismes entièrement distincts des mécanismes de garantie. Il n'est que de se souvenir de l'exemple navrant des primes d'arrachage de la vigne, versées aux viticulteurs par le Gouvernement français, dans le même temps où celui-ci soutenait les cours du vin d'une manière telle que les producteurs étaient fortement tentés d'accroître leur production, notamment au moyen de plantations nouvelles. Seule une politique d'ensemble est susceptible d'éviter la répétition de pareilles erreurs. Le Gouvernement français l'avait enfin compris et s'était donné l'instrument d'une telle politique en créant le Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (F.O.R.M.A.). La Communauté s'est largement inspirée de cet exemple lorsqu'elle a mis sur pied le F.E.O.G.A. en vue de la solution des problèmes qui se posent de manière identique, quoique à une plus vaste échelle, sur le plan européen.

Est-ce à dire que, sur le plan des principes l'aspect « garantie » et l'aspect « orientation » ont, dans l'établissement et la gestion du F.E.O.G.A., une importance pratiquement équivalente ?

Il semble bien qu'une évolution soit en cours et que, à mesure que la politique agricole commune se développe, *l'orientation des productions prenne peu à peu le pas sur les garanties aux producteurs*. Sur la partie des dépenses de la politique agricole commune déjà prise en charge par le F.E.O.G.A., le tiers seulement, d'après le Rè-

glement relatif aux conditions de concours du F.E.O.G.A., devait être consacré dans un premier stade aux dépenses d'orientation agricole. A mesure que la politique agricole commune se précise, par l'adoption de prix communs pour un plus grand nombre de produits, les compensations accordées aux producteurs défavorisés par l'adoption de ces prix ne s'effectuent plus que partiellement par le versement des interventions de garantie : en revanche, les dépenses d'orientation prennent une importance croissante. D'abord parce que ces compensations ont pour objet, non pas tellement de permettre aux agriculteurs qui les reçoivent de se reconvertir dans d'autres secteurs d'activité, mais de faciliter les investissements destinés à permettre d'autres productions agricoles considérées comme plus rentables à long terme, et pour lesquelles, en conséquence, les dépenses d'intervention du F.E.O.G.A. seront moins élevées. Ensuite, parce que la fixation progressive pour chaque produit d'un prix d'intervention unique établi à un niveau raisonnable, c'est-à-dire n'encourageant pas une surproduction excessive compte tenu des besoins des consommateurs européens et des prix mondiaux, est de nature à diminuer à plus long terme l'importance des dépenses d'intervention communautaires. Certes, la participation du F.E.O.G.A. au financement de la politique agricole commune s'accroît, par rapport à celle des Etats membres, à mesure que l'on se rapproche de la réalisation du marché commun agricole, mais ce gonflement global ne change rien à l'évolution prévisible de l'importance respective des deux grandes catégories de dépenses du F.E.O.G.A.

Sur le plan des principes, le Fonds répond déjà, par son unité dans la diversité, par la souplesse de ses structures et par les larges possibilités d'évolution qui lui sont laissées, aux exigences particulières du secteur agricole dans l'économie générale.

Mais de plus le Fonds, destiné au financement d'une politique commune (et non pas d'une politique qui serait la résultante des politiques diverses antérieurement suivies par les Etats membres dans le domaine agricole), devait avoir un caractère communautaire nettement affirmé. Or, il est clairement précisé que, comme d'ailleurs le Fonds social européen, mais contrairement au Fonds européen de Développement (F.E.D.), le F.E.O.G.A. est une partie du budget de la Communauté. Bien plus, compte tenu de l'existence du Fonds, les

contributions financières des Etats membres destinées à alimenter le budget de la Communauté ne sont pas déterminées seulement selon la clé de financement prévue au Traité pour les dépenses de la Communauté, mais également, et pour une part croissante au cours des trois premières années de fonctionnement du Fonds, proportionnellement aux importations nettes en provenance des pays tiers effectuées par chaque Etat membre. Ultérieurement, au stade du marché unique, les recettes provenant des prélèvements perçus sur les importations en provenance des pays tiers reviendront à la Communauté et seront affectées à des dépenses communautaires, de telle façon que les ressources budgétaires de la Communauté comprendront ces recettes en même temps que toutes autres recettes décidées selon les règles du Traité. Les propositions concernant l'institution d'une taxe sur les matières grasses en application de l'article 201 du Traité de Rome, actuellement en cours d'examen devant le Parlement européen, préfigurent déjà ces recettes proprement communautaires. Bien qu'il ne s'agisse pas ici à proprement parler d'un prélèvement, mais d'une cotisation sur les matières grasses à usage alimentaire, d'origine végétale ou extraites d'animaux marins, importées ou produites dans la Communauté, la proposition de la Commission précise — conformément à une résolution antérieure du Conseil — que cette taxe sera destinée à financer les dépenses résultant du régime applicable aux importations dans la Communauté de produits oléagineux originaires des Etats, pays et territoires d'outre-mer associés, ainsi que celles à la charge du F.E.O.G.A. résultant de l'organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses (1).

Si cette proposition était acceptée, le marché commun disposerait pour la première fois, à côté des contributions des Etats membres, de ressources qui lui soient propres, conformément à l'article 201 du Traité. Certes, cette taxation aurait une affectation bien précise, dérogeant dans une certaine mesure au principe d'unicité du Fonds que ses créateurs avaient souhaité établir. Mais il est symptomatique que cette amorce d'impôt com-

(1) Il est à noter que les ressources totales provenant de cette cotisation seraient limitées à un montant total de 350 millions de DM. Une partie de ces ressources, qui pourrait être de l'ordre de 20 millions de DM, serait reversée sous forme d'aides aux producteurs des E.A.M.A. et des P.T.O.M. Le F.E.O.G.A. fournirait sur ses autres ressources le reste des sommes nécessaires au financement de la politique agricole commune dans le secteur des matières grasses.



munautaire porte précisément sur certains produits agricoles devant faire l'objet d'une organisation commune de marchés. En ce domaine aussi, le F.E.O.G.A. présente un aspect particulièrement novateur.

Il ne faut toutefois pas se dissimuler que, du fait de son importance aussi bien que de la nature de ses ressources par rapport au budget ordinaire de la Communauté, le Fonds pose le très délicat problème du *contrôle parlementaire*, qui n'a pas été résolu lors de son institution. Le budget de la Communauté ne peut être approuvé par le Conseil sans que le Parlement européen ait donné son avis ; mais le rôle de ce dernier demeure purement consultatif. Tant que ce budget se limitait pour ainsi dire aux dépenses de fonctionnement des organismes du marché commun, la limitation du contrôle parlementaire ne présentait que des inconvénients mineurs. Il n'en va plus de même lorsque ce budget englobe un Fonds qui, à lui seul, atteindra pour 1965 un montant de plus de 102 millions d'unités de compte (1) (les dépenses totales de la C.E.E. atteindront environ 180 millions en 1965) et qui devrait, selon toute attente, dépasser très largement ce chiffre au cours des années à venir. Pour tous ceux qui attachent de l'importance à l'approbation des recettes et des dépenses annuelles par les représentants des populations, un délicat problème se pose désormais.

En réponse à une question orale avec débat d'un député socialiste allemand au Parlement européen, le Président Hallstein a reconnu que la création du F.E.O.G.A. fournit un argument supplémentaire très important en faveur d'un élargissement des pouvoirs budgétaires de ce Parlement. Mais il a clairement marqué que le F.E.O.G.A., faisant partie du budget de la Communauté, est soumis à la procédure fixée par le Traité pour l'adoption de ce budget, procédure qui prévoit seulement la consultation et non l'approbation du Parlement. Certes, l'article 43 du Traité envisage bien la possibilité d'introduire des procédures spéciales dans la mesure où elles sont liées à la réalisation de la politique agricole commune : cependant, dans le cas présent, il n'est pas possible d'affirmer que les règles budgétaires normales sont incompatibles avec le fonctionnement du F.E.O.G.A., car elles ne mettent pas en question la réalisation de la politique agricole commune.

(1) On sait que l'unité de compte est égale au dollar des Etats-Unis.

Dans ces conditions, le problème du contrôle du F.E.O.G.A. rejoint celui, plus général de l'élargissement des compétences budgétaires du Parlement européen et ne saurait être résolu que dans un autre cadre, tel que celui de la fusion des exécutifs ou de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct.

On peut se demander du reste si, en ce qui concerne justement le F.E.O.G.A., il ne s'agit pas au moins partiellement d'un *faux problème*. Le Parlement européen estime pour sa part que les mesures d'exécution relatives au financement communautaire de la politique agricole commune ne pourront être réalisées qu'à condition qu'il soit garanti que le Parlement sera doté de pouvoirs budgétaires analogues à ceux qui, en ce domaine, échappent aux Parlements nationaux. Or, il n'apparaît pas que les Parlements nationaux soient dessaisis au profit d'un autre organisme, du moins en ce qui concerne le contrôle des recettes — qui permet d'assurer indirectement, notons-le, un contrôle des dépenses. En effet, jusqu'à présent, les contributions versées par les Etats membres sont calculées pour l'essentiel selon la clé du Traité, qui a été ratifié par les Parlements nationaux. Certes, il n'en ira plus de même lorsque ces contributions seront calculées au prorata des importations en provenance des pays tiers, et transiteront simplement par les Etats membres. Mais une disposition très simple permettrait alors de ne pas tenir les Parlements nationaux à l'écart : il suffirait de prévoir la ratification du protocole d'accord entre les Etats membres au sujet de ces contributions. Notons d'ailleurs qu'une solution analogue a déjà été retenue par la Commission dans sa proposition relative à l'instauration d'une cotisation sur les matières grasses. Cette proposition prévoit en effet que le Conseil recommanderait aux Etats membres d'adopter conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, c'est-à-dire la plupart du temps après approbation parlementaire, les dispositions concernant cette cotisation.

En définitive, nul ne serait assez naïf pour croire que le contrôle d'un simple mécanisme impliquerait celui de la politique qu'il est chargé de mettre en œuvre. Or, de l'aveu de ses auteurs, le Fonds n'est pas autre chose qu'un mécanisme. Mais en tant que tel, il fallait, pour qu'il fonctionne avec précision, que les rouages en fussent multiples. Laissons donc le plan des principes pour examiner les rouages d'un peu plus près.

## II. — LES MECANISMES

Le 15 décembre 1964, à l'issue d'un marathon agricole plus bref, mais plus décisif que Bruxelles n'en avait jamais connu, le Vice-Président Mansholt pouvait estimer qu'il n'y a plus de politique agricole nationale dans la C.E.E. et que toutes les grandes décisions de l'agriculture seront désormais prises à Bruxelles. C'est dire que, sur le plan financier, les fonds nationaux d'intervention ou de garantie agricole sont condamnés à disparaître à brève échéance. Mais le Marché commun dispose-t-il, dès à présent, des instruments nécessaires pour prendre le relais ? A son origine, le F.E.O.G.A., qu'il s'agisse de ses recettes ou de ses dépenses, de sa section orientation ou de sa section garantie, avait dû composer, nous l'avons vu, entre un certain nombre de principes répondant aux exigences d'un marché unique des produits agricoles, et un certain nombre de réalités caractérisées notamment par la survivance provisoire des marchés nationaux distincts. Aussi le Règlement instituant le F.E.O.G.A., de même que les Règlements d'application précisant les conditions de concours du Fonds et les règles de gestion financière de celui-ci, ne prévoient de dispositions détaillées que pour les trois premières années de fonctionnement (du 1<sup>er</sup> juillet 1962 au 30 juin 1965). Ensuite, et jusqu'au stade du marché unique qui, d'après le Traité, doit se réaliser au plus tard à l'expiration de la période transitoire (1970), rien n'est précisé, ni sur le plan des principes, ni sur celui des modalités d'application : il est simplement prévu que le Conseil des Ministres adoptera avant le 1<sup>er</sup> juillet 1965 un Règlement arrêtant les dispositions adéquates, et il paraît évident que le Conseil se prononcera en fonction du développement intervenu entre temps dans la politique agricole commune. Enfin, pour le stade du marché unique, dont la date de réalisation n'est d'ailleurs pas précisée, le Règlement instituant le F.E.O.G.A. ainsi que son premier Règlement d'application se réfèrent à nouveau à des principes clairement définis, quoique brièvement mentionnés.

Compte tenu des récents développements de la politique agricole commune, nous ne croyons pas inutile d'analyser de manière tant soit peu détaillée les règles de fonctionnement du Fonds au cours de la *première période*, avant de rechercher ce que pourraient être les règles applicables à la *période intermédiaire* en vue d'aménager les tran-

sitions convenables à la mise au point des mécanismes financiers qui seront nécessaires au *fonctionnement correct du marché unique*.

## 1. LE F.E.O.G.A. AUJOURD'HUI

Au cours de cette première période de trois ans qui expire le 30 juin 1965, la section « *garantie agricole* » du F.E.O.G.A. est consacrée à certaines dépenses d'intervention, tant sur le marché extérieur que sur le marché intérieur.

Sur le marché extérieur, ces interventions consistent en un remboursement au moins partiel aux Etats membres des restitutions sur les exportations destinées aux pays tiers, c'est-à-dire, en d'autres termes, des subventions versées par les Etats membres pour permettre l'écoulement de certains de leurs produits sur le marché mondial. Pour chaque organisation commune de marchés (céréales, produits transformés à base de céréales tels que les volailles ou la viande de porc, viande bovine, produits laitiers), il est établie une liste des produits de base, les produits dérivés étant convertis en équivalents de produits de base par l'application de coefficients. On calcule ensuite chaque année le taux des restitutions moyennes versées par chaque Etat membre en établissant, pour chaque groupe de produits (produits de base et produits dérivés), le rapport entre le montant total des restitutions et les quantités brutes correspondantes. On effectue ensuite la comparaison du taux des restitutions annuelles moyennes des divers Etats membres, à l'exception de celles correspondant à des quantités non représentatives (moins de 5 % des quantités brutes exportées par la Communauté à destination des pays tiers) et après correction tenant aux politiques nationales (par exemple, l'abaissement du prélèvement à l'importation ou les aides à la production destinées à permettre d'atteindre le prix indicatif). Cette comparaison une fois effectuée, la Communauté retient, pour chaque secteur, le taux de restitution annuelle moyenne de l'Etat membre dont la restitution moyenne est la plus basse. Il ne reste plus qu'à effectuer le remboursement des restitutions à chaque Etat membre sur la base de ce taux au prorata des quantités *nettes* exportées vers les pays tiers. Un examen annuel des conséquences de cette situation sur l'orientation de

la production et le développement des débouchés est également prévu.

Sur le marché intérieur des Etats membres, le Fonds peut prendre partiellement en charge les interventions ayant un but et une fonction identique à ceux des restitutions à l'exportation, ainsi que d'autres interventions faites sur le marché intérieur en vertu de règles communautaires. Il finance également des actions entreprises en vertu de règles communautaires en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 39 du Traité de Rome (réalisation de la politique agricole commune). En outre, il est prévu un examen annuel des conséquences de ces prises en charge sur la politique agricole commune.

Dans ces différents domaines d'intervention sur le marché extérieur et sur le marché intérieur, la contribution du Fonds est limitée à 1/6<sup>e</sup> pour la campagne 1962-1963, 2/6<sup>e</sup> pour la campagne 1963-1964 et 3/6<sup>e</sup> pour la campagne 1964-1965. A l'expiration de ces trois années, la Communauté devra procéder à un examen d'ensemble de l'évolution du montant des opérations, de la nature des dépenses et des conditions de leur éligibilité. En prévoyant un tel examen, qui aura lieu dans quelques mois, les créateurs du F.E.O.G.A. ont montré qu'ils ne méconnaissaient pas les conséquences que peuvent avoir des mécanismes financiers sur l'application des principes de politique économique, si solidement établis qu'ils puissent être. C'est ce que traduit également, sur le plan institutionnel, la création d'un Comité du F.E.O.G.A. que la Commission doit obligatoirement consulter avant de prendre un grand nombre de décisions, comme c'est déjà le cas en ce qui concerne les Comités de gestion institués dans le cadre des organisations communes de marchés.

Pour sa part, la section « orientation agricole » du Fonds a pour objectifs essentiels l'adaptation et l'orientation des productions et des conditions de production, voire, à la limite, la reconversion. Pour les produits soumis à des organisations de marchés, elle est en outre destinée à permettre l'adaptation et l'amélioration de la commercialisation, ainsi que le développement des débouchés. Prenant en considération les programmes de développement économique régional, elle doit permettre de lutter contre les disparités inter-régionales par une action structurelle, et, dans un domaine aussi bien économique que social, par le développement de la vulgarisation et de la formation professionnelle accélérée. Il est à noter que,

pour être éligibles dans le cadre de la section orientation du F.E.O.G.A., les projets d'amélioration des structures agricoles devront notamment, dans quelque temps, figurer dans des programmes communautaires, et doivent dès à présent présenter des assurances de durabilité et correspondre à des adaptations rendues nécessaires par la mise en application de la politique agricole commune.

En outre — et il semble difficile de contester le caractère quelque peu restrictif d'une telle disposition — les subventions ou bonifications du Fonds ne peuvent dépasser 25 % du montant total de chaque projet, la participation financière du bénéficiaire devant atteindre au moins 30 % et l'Etat membre intéressé devant également intervenir dans le financement du projet. Cette limitation se conçoit toutefois dans la mesure où les dépenses de la section « orientation » sont limitées au tiers environ des dépenses de la section « garantie ».

Quant aux recettes, dont le montant est fixé chaque année selon la procédure budgétaire, dans les conditions déjà indiquées, elles sont constituées au cours des trois premières années par des contributions financières des Etats membres, calculées selon la clé de répartition du Traité à concurrence de 100 % en 1962-1963, de 90 % en 1963-1964 et de 80 % en 1964-1965 et, pour le reste, proportionnellement aux importations nettes de chaque Etat membre en provenance des pays tiers (1).

## 2. LE F.E.O.G.A. DEMAIN

Avec une logique très cartésienne, le Règlement relatif au financement de la politique agricole commune constate que, au stade du marché unique, les systèmes de prix devant être unifiés et la politique agricole devant être communautaire, les conséquences financières qui en résultent incombent à la Communauté. Avec la même logique, il prévoit que le Fonds financera à ce stade :

- les restitutions à l'exportation vers les pays tiers,

- les interventions destinées à la régularisation des marchés,

- les actions communes décidées en vue de la réalisation de la politique agricole commune, sans

(1) Toutefois, la contribution italienne avait été plafonnée à 28 % de l'ensemble. D'une manière générale, si un Etat membre atteint son plafond, les excédents de dépenses doivent être répartis entre les Etats membres qui n'ont pas atteint leur plafond.

que ces actions se substituent aux activités de la Banque Européenne d'Investissements et du Fonds social européen.

Quant aux recettes, elles prendront également, nous l'avons vu, une allure résolument communautaire.

Ces dispositions très générales constituaient, dans l'esprit des auteurs du F.E.O.G.A., une perspective lointaine que les péripéties de la mise en application de la politique agricole commune laisseraient le temps de préciser. De toute façon, le Conseil devait approuver, pour la période postérieure au 1<sup>er</sup> juillet 1965, un nouveau règlement d'application qui tiendrait certainement compte, tant des résultats acquis que de l'évolution de cette politique, et qui permettrait d'assurer sans heurt la transition vers un régime définitif.

Les décisions prises au cours du « Marathon 1964 » bouleversent quelque peu ces prévisions, pour plusieurs raisons :

— d'abord parce qu'elles ont pour conséquences un accroissement sensible du volume et du champ d'activités du F.E.O.G.A.,

— ensuite parce qu'elles doivent être prochainement complétées par la création de nouvelles organisations communes de marché (matières grasses, sucre) ou par la transformation de réglementations communautaires en organisations communes proprement dites (fruits et légumes), auxquelles l'activité du Fonds devra dès lors être étendue,

— enfin, parce qu'elles prévoient l'institution du marché unique pour les céréales à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1967.

Bien qu'en théorie on puisse admettre la coexistence à partir de cette date et jusqu'en 1970 d'un marché unique pour les céréales et de marchés nationaux coordonnés au sein d'organisations communes de marchés pour les autres produits, il est à craindre qu'une telle coexistence ne soit guère pacifique, du fait notamment de l'interaction des différents prix agricoles entre eux et des difficultés qu'elle est susceptible de susciter dans la gestion du Fonds.

On peut actuellement se demander si l'exemple des céréales pourra être rapidement suivi pour les autres produits agricoles, compte tenu des difficultés considérables que la fixation d'un prix unique pour des céréales secondaires comme l'orge ou le maïs a entraînées de la part d'un pays comme l'Italie.

Dans la mesure où un Etat membre, la France,

serait le principal bénéficiaire de l'instauration d'un marché unique pour tous les produits agricoles, il va de soi qu'il s'efforcera de hâter cette instauration. Mais on ne saurait présentement sous-estimer les réticences de certains autres Etats.

Quoi qu'il en soit, il est hors de question de reconduire simplement jusqu'à la mise en application du prix unique des céréales, les dispositions en vigueur au cours des trois premières années d'existence du F.E.O.G.A. Il semble que, pour cette phase intermédiaire, quelques orientations pourraient être dès à présent dégagées.

En ce qui concerne l'origine des ressources, l'idée qui avait guidé les négociateurs de 1962 était que les recettes provenant des prélèvements devaient prendre une part croissante dans l'alimentation du F.E.O.G.A., au fur et à mesure du développement de la politique agricole commune en vue d'un acheminement progressif vers le régime du marché unique. Comme il était cependant impossible de demander immédiatement aux pays dont les importations proviennent surtout de pays tiers de contribuer pour la plus large part aux ressources du Fonds, une partie seulement des contributions nationales a été calculée en fonction des importations nettes de chaque Etat membre en provenance des pays tiers. Si l'on devait maintenir, en ce qui concerne cette part, le rythme de progression de 10 % par an suivi jusqu'à présent, les contributions nationales calculées de la sorte à concurrence de 30 % en 1965-1966 et 40 % en 1966-1967 pour atteindre 50 % en 1967-1968, lors de la mise en application du prix unique des céréales. Ce rythme paraît acceptable dans la mesure où certains pays importateurs ont obtenu que leur contribution continue à être limitée à un certain pourcentage des ressources totales du Fonds et même que ce pourcentage soit sensiblement réduit : c'est ainsi que les contributions financières de l'Italie seront limitées, pour l'exercice 1965-1966 à un plafond de 18 % et pour l'exercice 1966-1967 à un plafond de 22 % (contre 28 % jusqu'à 1965), et que les contributions financières de la Belgique pour ces deux exercices ne devront pas être affectées par l'application des plafonds indiqués ci-dessus pour l'Italie.

Sous réserve de ces dérogations, au stade du marché unique pour les céréales, les recettes provenant des prélèvements couvriraient environ la moitié des dépenses du Fonds. Les négociateurs de 1962 avaient prévu, quant à eux, que les pré-

lèvements constitueraient la source principale de recettes au stade du marché unique — dans lequel les céréales devaient tenir, croyaient-ils, une place considérable. Depuis lors, d'autres organisations communes de marchés ont été ou vont être mises sur pied, de sorte que les dépenses de garantie relatives aux céréales ne dépasseront sans doute pas vers 1967-1968, la moitié des dépenses totales de la section « garantie », compte tenu de l'affectation qui sera donnée à la cotisation sur les matières grasses. Le financement du Fonds resterait donc équilibré, dans l'optique même de ses créateurs, puisque la part des recettes provenant des prélèvements correspondrait sensiblement à la part des dépenses de la section garantie pour les produits faisant l'objet d'un marché unique. On pourrait même s'efforcer de maintenir par la suite une relation analogue jusqu'à ce que, au stade du marché unique pour tous les produits, la totalité des dépenses de garantie — voire de dépenses d'orientation — soit financée par les prélèvements. Notons à ce propos que les « compensations » accordées aux producteurs de céréales allemands, italiens et luxembourgeois prendront fin en 1970, ce qui allègera d'autant à ce moment les dépenses du Fonds autres que celles prévues au titre de la section « garantie ».

En ce qui concerne le *pourcentage des dépenses prises en charge* par le F.E.O.G.A., le Fonds prend actuellement en charge les trois sixièmes des dépenses de garantie. Au stade du marché unique, il devra prendre en charge la totalité de ces dépenses. Dans ce domaine également la Communauté doit définir bientôt le régime applicable à la période intermédiaire : après avoir convenu que le total des dépenses éligibles au titre de la section « garantie » pour les céréales et produits dérivés sera financé par le Fonds à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1967, le Conseil de Ministres a invité la Commission à lui présenter avant le 1<sup>er</sup> avril 1965 des propositions relatives au financement de la politique agricole commune pour la période 1965-1970. Il nous semble, quant à nous, que le raisonnement appliqué aux recettes est également valable pour les dépenses : la prise en charge par le Fonds pourrait dès lors être maintenue à la moitié des dépenses de garantie jusqu'en 1967, pour augmenter ensuite d'1/6<sup>e</sup> lors des campagnes 1967-1968, et 1968-1969, et devenir intégrale dès la campagne 1969-1970.

Quant à la *nature des dépenses* du F.E.O.G.A. au cours de la période à venir, on ne peut l'éva-

luer sans se référer à la résolution adoptée par le Conseil des Ministres du Marché commun le 15 décembre 1964. Aux termes de cette résolution, la responsabilité financière de la Communauté, actuellement en vigueur pour les secteurs des céréales, viande porcine, œufs, volailles, produits laitiers, viande bovine et riz, étendue au secteur des matières grasses, sera élargie notamment au secteur des fruits et légumes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1966, aux producteurs de blé dur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1967 et, dès que possible, au secteur du tabac. On remarquera du reste que, outre cet élargissement de responsabilité financière, l'extension du régime du marché unique aux produits transformés à base de céréales est susceptible de rendre plus nécessaires des interventions communautaires sur les marchés de la viande de porc, des œufs et volailles. Il en serait de même au cas où la Communauté déciderait prochainement de fixer un prix unique pour certains autres produits tels que les produits laitiers ou la viande bovine. En outre, la question se pose de savoir si la mise en place du marché unique pour les céréales n'implique pas que le Fonds doive financer dès ce moment les restitutions calculées sur la base des exportations brutes de ces produits en dehors de la Communauté et non plus des importations nettes. Enfin, on ne peut passer sous silence le fait qu'un système de subvention directe à la production vient d'être admis en faveur des producteurs italiens de blé dur, et qu'un régime analogue a quelque chance d'être retenu en faveur des producteurs de graines oléagineuses de la Communauté, dans le cadre du futur règlement « matières grasses ». En définitive, un gonflement rapide des dépenses de la section « garantie » du F.E.O.G.A. ne peut manquer de survenir rapidement.

La résolution du Conseil prévoit d'autre part, la création d'une *section spéciale du F.E.O.G.A.* sur laquelle seront imputées les compensations communautaires dégressives accordées à certains pays dans le cadre de l'établissement d'un niveau commun des prix des céréales. Ces compensations, financées par les Etats membres suivant la clé de répartition de l'article 200 paragraphe 1<sup>er</sup> du Traité, seront accordées pour les campagnes 1967/1968, 1968/1969 et 1969/1970 à concurrence respectivement de 560, 374 et 187 millions de D.M. à l'Allemagne, 260, 176 et 88 millions de D.M. à l'Italie, 5,3 et 2 millions de D.M. au Luxembourg.

Enfin, dans le cadre de la section « orientation »

du F.E.O.G.A., la Commission devra veiller à une répartition bien pesée de ses opérations entre les Etats membres et prendre en considération la situation défavorisée dans laquelle se trouve l'Italie du point de vue structurel. Par ailleurs, les programmes communautaires qui seront établis devront encourager l'amélioration des structures agricoles de l'Italie et du Luxembourg. Il ne semble pas toutefois que cette réorientation implique une modification du rapport de trois à un entre les opérations de garantie et celles d'orientation. Toutefois, du fait de l'accroissement du volume des premières, les secondes se verront également accrues.

En définitive, d'après les premières évaluations, les nouvelles décisions ministérielles entraîneront au minimum un *triplement des dépenses commu-*

*nautaires* en matière d'agriculture dès 1967. A ce moment, les crédits annuels du F.E.O.G.A. dépasseront sans doute 300 millions d'unités de compte, soit presque un milliard et demi de francs français. Malgré l'importance de la somme, si des modalités de gestion adéquates sont trouvées, ces crédits représenteront une réelle économie par rapport à la somme des interventions communautaires et des interventions nationales (parfois opposées dans certains de leurs effets) qu'il faut encore aujourd'hui prendre en considération pour évaluer le coût de l'Europe agricole (1). C'est dire toute l'importance que les responsables des finances publiques attachent à l'établissement des règles qui régiront le Fonds au cours des années à venir.

### III. — LES RESULTATS

C'est seulement en 1965 que le budget du marché commun contient, pour la première fois, un crédit ouvert au titre du F.E.O.G.A. Quant au règlement financier du Fonds, il ne remonte qu'à 1964, bien que la création du Fonds date de 1962. Celui-ci n'a donc commencé à fonctionner réellement que depuis peu. Dans ces conditions il peut sembler prématuré de vouloir analyser dès à présent les premiers résultats de son fonctionnement. Pourtant si l'on adopte l'attitude résolument prospective qui est de règle dans le domaine encore mouvant de la politique agricole commune, il est tentant de chercher à définir, sur la base de l'expérience acquise, quels résultats peuvent être attendus de la mise en œuvre des mécanismes du Fonds, compte tenu des principes qui sont à la base de la création de celui-ci. Pour ma part, je crois que l'accent doit être mis sur les trois aspects de la redistribution des revenus, de l'action structurelle et, en définitive, de l'intégration de l'agriculture dans l'économie européenne.

#### I. LA REDISTRIBUTION DES REVENUS

En matière de redistribution des revenus, les résultats qui peuvent être attendus dans l'immédiat ne sont pas négligeables. Bien que le Fonds commence seulement à fonctionner, les Etats membres ont des créances à faire valoir depuis le 1<sup>er</sup> août 1962, et viennent d'envoyer à l'administration du Fonds les dossiers concernant les

demandes de remboursement pour les exercices 1962-1963 et 1963-1964.

Au titre de la section « garantie », le Fonds remboursera pour ces deux campagnes 77 millions d'unités de compte. La part de la France atteindra 84,5 % et celle des Pays-Bas 7,6 %, tandis que l'Allemagne obtiendra 5,3 %, l'Italie 1,9 % et l'U.E.B.L. 0,9 %.

Par secteur, la part des céréales sera de 85 % (restitution à l'exportation à 75 %, dénaturation 10 %). La part de la France sera légèrement moins élevée lorsque le Fonds remboursera les interventions dans tous les secteurs, mais elle demeurera néanmoins considérable (de l'ordre de 70 %).

Au titre de la section « orientation », le Fonds distribuera pour 1962-1963 et 1963-1964, 26 millions d'unités de compte. Il faut signaler que, dès à présent, les demandes ont atteint pour ces deux années 89 millions d'unités de compte. Comme ces demandes émanent la plupart du temps de l'Allemagne et de l'Italie, et qu'il n'existe aucune répartition préétablie entre les Etats membres, l'ordre de priorité des projets sera établi en fonction des critères du Règlement d'application de 1964.

Si l'on songe que le Fonds distribuera, au minimum, 300 millions d'unités de compte en 1967, et

(1) Certes, l'intervention du Fonds ne saurait avoir pour conséquence de réduire l'ensemble des facilités et des aides financières accordées par les autorités nationales, en vue de la poursuite d'objectifs identiques à ceux visés par le Fonds. Encore ceci ne concerne-t-il que la section « orientation » du Fonds.

peut-être le triple en 1970, on ne peut contester le rôle éminent que jouera le FEOGA dans une redistribution des revenus à l'échelle européenne. Certes, le plafonnement de la contribution italienne, s'il devait être longtemps maintenu, de même que l'orientation nouvelle donnée aux opérations de nature structurelle et les compensations accordées aux agriculteurs de certains pays freineront temporairement cette tendance sans l'annuler. Mais il n'est pas contestable que, du fait de l'importance et de la diversité de sa production agricole, la France est appelée à demeurer, avant comme après 1970, le principal bénéficiaire de cette redistribution des revenus à l'échelle d'un continent. On peut certes s'étonner que le pays dont l'agriculture est la plus riche bénéficie justement d'une aide des autres pays dont l'économie est moins bien placée que la sienne dans le domaine agricole. Mais le problème des adaptations nécessaires mis à part, une telle solution est parfaitement conforme au principe de la division internationale du travail sur le plan européen. Elle peut seule permettre à l'agriculture européenne d'accroître sa rentabilité par rapport à la concurrence particulièrement vive de certains pays tiers.

S'il est bien vrai que le Fonds a pour premier effet de permettre une redistribution des revenus, notons que celle-ci s'effectue *entre les Etats membres, mais non pas du tout entre les agriculteurs des différents Etats membres* : lors de l'entrée en vigueur du prix unique pour les céréales, les agriculteurs allemands et italiens recevront, tant de la Communauté que de leurs gouvernements respectifs, des compensations correspondant plus ou moins à la perte de revenus subie en vendant leur blé moins cher qu'à présent ; de même, les agriculteurs français, du fait du mode de calcul des prix dérivés régionaux, ne toucheront pas l'intégralité de la hausse du prix communautaire du blé par rapport aux prix français actuels. Par contre, le budget allemand ou italien devra renoncer, au profit de la Communauté, à une part plus importante du prélèvement sur les importations en provenance des pays tiers. En revanche, le budget français obtiendra le remboursement par la Communauté des restitutions à l'exportation dans des conditions infiniment plus favorables (1). Telle qu'elle est conçue jusqu'à présent, la politique agricole commune ne connaît l'agriculteur qu'à

travers le prisme quelquefois déformant de l'Etat membre auquel il appartient.

## 2. L'ACTION STRUCTURELLE

L'action du Fonds dans le domaine des structures, et notamment de l'orientation des productions, dépend pour une part des actions qui seront entreprises dans le cadre de la section « orientation ». Ces actions bénéficieront par priorité aux pays dont les structures agricoles accusent un certain retard (mécanisation insuffisante, main-d'œuvre excédentaire, morcellement des terres, etc.). Toutefois, *la véritable orientation qui sera donnée à l'agriculture européenne* dépend de bien d'autres facteurs, parmi lesquels *le niveau des prix par rapport à ceux du marché mondial* — quelles que soient les critiques faites à la notion de prix mondial —, ainsi que le rapport des prix communautaires des différents produits entre eux, joueront un rôle fondamental. Si ces prix sont fixés trop haut, ils entraîneront une surproduction — compte tenu des besoins limités du marché européen — de nature à rendre délicate la poursuite du financement de la politique agricole commune. Outre les difficiles problèmes de stockage, bien connus des Etats-Unis par exemple, et qu'il pourrait appartenir au F.E.O.G.A. de financer, les restitutions à l'exportation atteindraient un haut niveau par unité produite, alors que simultanément les recettes provenant des prélèvements sur les importations diminueraient dans des proportions notables. Une gestion financière équilibrée de la politique agricole commune suppose donc à long terme, d'une part, un accord mondial de stabilisation des montants de soutien pour les principaux produits agricoles, d'autre part, la fixation de prix communautaires orientant la production vers les produits déficitaires non pas seulement sur le plan européen, mais sur le plan mondial. C'est à ce prix seulement que l'action structurelle du F.E.O.G.A. pourra être continue et efficace.

## 3. L'AGRICULTURE INTÉGRÉE DANS L'ÉCONOMIE EUROPÉENNE

En décrétant la libre circulation des grains sur l'ensemble du territoire français, la Constituante avait réalisé d'emblée, par le biais des céréales, l'intégration de l'agriculture française. Mais en supprimant les réglementations protectrices des provinces, elle avait condamné à terme l'agricul-

(1) Inversement, aucune compensation n'est prévue en faveur des consommateurs français qui paieront leur blé plus cher.

ture des régions « pauvres ». Aujourd'hui, à l'échelle européenne, la suppression progressive des entraves aux échanges et à la circulation des produits agricoles, décidée par le Traité de Rome, conduit dès la fin de la période transitoire à la réalisation d'une agriculture européenne intégrée, irréversible.

Mais que cette intégration soit bénéfique pour l'ensemble des six pays membres et non pour certains d'entre eux seulement, dépend de l'orientation de la politique agricole commune et tout particulièrement des interventions du F.E.O.G.A. chargé de sa réalisation pratique. Bénéfique pour tous, l'intégration le sera si les interventions du Fonds ont pour effet :

— de faciliter l'évolution des structures en vue de permettre dans chaque secteur le plein emploi des facteurs de production à un niveau de produc-

tivité comparable à celui des pays tiers où la productivité sectorielle est la plus élevée ;

— et par conséquent, de corriger et non de supprimer les effets de la concurrence extérieure, tout en restant compatibles avec la capacité contributive des Etats membres, c'est-à-dire avec leurs ressources économiques générales.

A ces conditions, l'intégration se fera au bénéfice de l'ensemble des pays du Marché Commun. Sinon, elle ne profitera qu'à ceux des Six dont la production agricole est la plus forte et la plus facile à pousser rapidement, sans que leur productivité soit nécessairement maximale.

Bien plus, en encourageant la production agricole du Marché Commun à des conditions anti-économiques, le F.E.O.G.A. perdrait alors le rôle de mécanisme régulateur qu'ont voulu lui donner ses créateurs, et deviendrait un élément perturbateur dans la construction de l'Europe.



# LES CONTINGENTS TARIFAIRES

*Entre les deux formes de protection traditionnelle que constituent les restrictions quantitatives et les droits de douane, les contingents tarifaires représentent un moyen de protection intermédiaire qui consiste à appliquer un tarif de faveur à l'importation d'un produit défini dans les limites d'une quantité déterminée et pour une période également déterminée.*

**E**N dépit de leur double parenté « protectionniste » on constate que les contingents tarifaires sont, dans la pratique, utilisés comme une mesure libérale visant à atténuer un droit de douane sans mettre en cause ce dernier. Il en était déjà ainsi avant la création du Marché Commun. A cette époque, en effet, la plupart des futurs Etats Membres avaient été conduits à octroyer de tels contingents à l'occasion d'accords commerciaux. Certains d'entre ces contingents avaient même fait l'objet d'une consolidation au GATT. Il s'agissait néanmoins de décisions de caractère exceptionnel et qui ne résultaient pas d'une conception commerciale systématique.

Le Traité de Rome et la mise en œuvre de l'Union Douanière, en multipliant les contingents tarifaires, ont obligé les Etats Membres et la Commission à élaborer à leur sujet une doctrine précise dont on déduit aisément les conséquences pour les cas d'application.

La définition et la réalisation d'une politique commerciale commune s'inscrivent dans les faits au fur et à mesure que l'intégration économique devient elle-même une réalité. Pendant la période de transition les contingents tarifaires se trouvent être l'un des rares éléments de négociation dont pourrait disposer la Communauté vis-à-vis des Pays Tiers. La tentation serait donc grande de les considérer comme un instrument permanent de la politique commerciale destiné non seulement à garantir les intérêts des Etats Tiers, mais éventuellement à leur assurer des avantages nouveaux. La Commission n'a jamais admis cette thèse. Pour elle les contingents tarifaires sont avant tout une brèche dans le Tarif Douanier Commun grâce à laquelle les Etats Membres auraient la possibilité d'échapper dans certains cas à l'obligation qui leur est faite

par le Traité d'aligner leur Tarif national vers le Tarif Commun.

A la limite, un contingent tarifaire permanent signifierait que pour le produit en cause il n'existerait pas d'Union Douanière. La Commission n'a pas varié dans son interprétation selon laquelle ce type de mesure constitue non pas un instrument de politique commerciale, mais un instrument d'adaptation. Après un délai dont la durée peut être variable suivant les cas, mais ne devrait pas raisonnablement dépasser de beaucoup la période de transition, les contingents tarifaires, soit disparaîtront, soit seront transformés en contingents communautaires. C'est en utilisant presque les mêmes termes que la Cour de Justice a fort opportunément confirmé la Commission dans son attitude par un arrêt duquel il résulte « que les contingents tarifaires nationaux sont des mesures transitoires visant à l'adaptation progressive des courants d'échange traditionnels aux conditions nouvelles créées par l'Union Douanière ».

Ces conditions nouvelles soulèvent en effet, souvent, des problèmes économiques auxquels une solution immédiate ne peut être apportée. Bien que chaque contingent accordé par le Conseil ou la Commission réponde à un cas spécifique, on peut regrouper ces cas en quelques grandes catégories exemplatives.

Il se pose tout d'abord le problème mentionné plus haut des relations avec les Pays Tiers. Le GATT autorise la constitution d'union douanière sous certaines conditions. Il est inévitable cependant que des pays ne participant pas à une union douanière en voie de constitution, s'estiment parfois lésés dans leur commerce avec elle, ou simplement dans leurs espérances d'accroissement de ce commerce. De plus, chaque accord d'association est

susceptible de réduire les fournitures d'un pays concurrent d'un nouvel Etat associé. Enfin, on ne peut ignorer le cas où les intérêts extérieurs particuliers d'un Etat Membre commandent un traitement plus nuancé dans la mise en place des dispositifs communautaires.

Une autre catégorie est celle qui touche aux industries de transformation lorsque celles-ci doivent s'approvisionner au prix le plus bas avant d'être en mesure d'établir leur prix de revient en fonction des débouchés d'un Marché Commun non encore réalisé.

Autre catégorie, les interventions motivées pour des raisons d'ordre social et qui ont pour objet de sauvegarder les prix à la consommation en période d'inflation.

Il existe enfin des problèmes simplement techniques ou largement politiques. Pour certains d'entre eux diverses solutions provisoires ont été retenues lors de la signature de l'accord de Rome du 2 mars 1960 fixant les droits de douane des produits repris sur la liste G du Traité. Les protocoles de l'accord prévoient plusieurs contingents tarifaires soumis à des conditions très variables.

Pour mesurer le degré d'adaptation nécessaire et pour doser le montant des contingents, leur durée et le niveau du droit convenables, la Commission n'était pas entièrement libre. L'article 25 qui est la base juridique pour les contingents tarifaires (autres que ceux fixés par les protocoles de la liste G) définit trois critères :

a) pour les produits de la liste A, B et C, c'est-à-dire les produits auxquels ne pouvaient être appliqués des droits respectivement supérieurs à 3, 10 et 15 % ad valorem, le Conseil, sur proposition de la Commission, accorde des contingents lorsque les approvisionnements d'un Etat Membre dépendent traditionnellement pour une part considérable d'un Etat Tiers ;

b) pour les produits de la liste E, la Commission décide après avoir apprécié les conséquences dommageables existantes ou prévisibles à bref délai pour les industries de transformation en cas de changement d'approvisionnement ou d'approvisionnement insuffisant dans la Communauté ;

c) le Conseil comme la Commission ne peuvent excéder les limites au delà desquelles des transferts d'activités au détriment d'autres Etats Membres seraient à craindre.

En ce qui concerne les produits agricoles, la Commission n'a d'autre obligation que d'éviter, en octroyant des contingents, d'occasionner des pertur-

bations sérieuses sur le marché des produits en cause.

Au surplus, en matière de droit contingentaire, le Conseil et la Commission disposent d'un large pouvoir d'appréciation.

La Commission, avec l'appui du Parlement, s'est efforcée de faire prévaloir son interprétation juridique et il ressort de l'examen de sa gestion des contingents tarifaires jusqu'à ce jour qu'elle semble y être parvenue. Le Conseil a du reste insisté lui-même auprès des Etats Membres pour qu'ils acceptent de pratiquer une politique d'auto-limitation en matière de contingents tarifaires.

Les premières demandes de contingents tarifaires nationaux datent de l'année 1961. C'est en effet le 1<sup>er</sup> janvier de cette année que s'est effectué le premier rapprochement des tarifs nationaux vers le Tarif Douanier Commun pour les produits industriels. Le tableau ci-après permet de se faire une idée du nombre de demandes introduites et de l'attitude restrictive adoptée par la Commission.

Demandes introduites	Contingents toujours octroyés	
1961 .....	159	71
1962 .....	278	104
1963 .....	141	90
1964 .....	99	77
1965 .....	76	

Les décisions sont en cours d'adaptation

L'accroissement notable entre 1961 et 1962 résulte du fait que le premier alignement des tarifs nationaux vers le tarif commun pour les produits agricoles s'est effectué le 1<sup>er</sup> janvier 1962. Alors que les demandes présentées en 1961 ne concernaient que les produits industriels, il y a eu soudainement un afflux de demandes intéressant les produits agricoles.

Il est normal de s'interroger sur ce que représente en importance l'ensemble des contingents tarifaires. Bien qu'il soit difficile de donner une évaluation précise on peut indiquer que les 77 contingents accordés en 1964 par exemple, représentent moins de 3 % des importations des Pays de la Communauté en provenance des Pays Tiers.

Dans son programme d'action la Commission prévoit la disparition des contingents tarifaires nationaux, en même temps que celle des droits de douane intérieurs, c'est-à-dire pour le 1<sup>er</sup> janvier 1967.

La commission veille à ménager une certaine progressivité dans cette disparition en réduisant chaque année le nombre des contingents. Parallèlement elle procède à un relèvement des droits contingentaires.

Lors du premier rapprochement vers le tarif commun, les contingents tarifaires octroyés aux Etats membres ont été assortis d'un droit égal (en aucun cas inférieur) à celui en vigueur le 31 décembre 1960 dans l'Etat membre intéressé, en fait un droit généralement nul. En relevant les droits contingentaires, la Commission marque son souci de maintenir un équilibre dans les diverses actions qui conduisent à l'Union Douanière.

Elle pense aussi que des relèvements successifs des droits contingentaires jusqu'au niveau du Tarif Douanier Commun sont évidemment susceptibles de faciliter l'élimination des contingents tarifaires. Elle cherche par ailleurs à ajuster le droit contingentaire aux inconvénients réellement rencontrés par les Etats Demandeurs compte tenu de l'intérêt plus ou moins marqué qui s'attache, pour les autres Etats Membres, à la mise en place définitive du Tarif Douanier commun. Toutefois, de pareils relèvements ne sont pas toujours possibles soit parce que les dispositions en vertu desquelles les contingents tarifaires sont octroyés ne le permettent pas (certains protocoles liste G) soit parce que la situation économique dans la Communauté s'y oppose. Dans ces cas il convient de recourir à d'autres mesures parmi lesquelles il faut citer tout particulièrement l'octroi de contingents tarifaires communautaires.

Au plein sens du terme un contingent tarifaire communautaire doit être ouvert pour la Communauté en tant que telle (sans limitation géographique), être également accessible à tous les importateurs de la Communauté (sans distinction de domicile ou de nationalité), en tout point d'importation (bureaux de douane compétents) de la C.E.E., au même droit contingentaire, moyennant des formalités administratives équivalentes. D'un point de vue économique il faut ensuite que la marchandise ainsi importée puisse circuler librement d'un Etat membre à l'autre, sans être soumise à des droits de douane intérieurs.

Dans l'état actuel des choses, cette conception idéale d'un contingent tarifaire communautaire est loin d'être réalisée.

Plusieurs cas concrets existent cependant qui ouvrent la voie à une telle solution. Il s'agit soit de contingents tarifaires consolidés au GATT par la Communauté mais dont l'attribution à l'intérieur de celle-ci a été faite aux divers Etats membres bénéficiaires soit de contingents résultant d'accords commerciaux et qui ne sont autre chose que l'addition de six contingents tarifaires nationaux. Des propositions de la Commission portant sur des règles provisoires de gestion communautaire sont actuellement à l'examen du Conseil mais il ne faut pas se dissimuler qu'il est peu probable qu'un régime de contingents communautaires puisse réellement fonctionner tant que subsisteront des droits de douane intérieurs gênant la libre circulation des marchandises entre les Etats membres. En outre, la simple obligation pour les Etats membres de se rapprocher du droit contingentaire commun entraîne une diversification des droits applicables à l'importation dans les Etats membres d'un même produit dans le cadre d'un même contingent tarifaire.

En conclusion, malgré les réserves nuancées, mais compréhensibles de plusieurs Etats membres en face d'une substitution à un régime pragmatique, antérieur au Traité d'un système organisé cohérent impliquant une harmonisation des législations nationales, les contingents tarifaires sous leur forme communautaire sont appelés à devenir un élément important de la politique de la Communauté pour résoudre les difficultés qui pourraient naître de la réalisation d'un véritable marché intérieur tant d'un point de vue propre en raison des besoins soudains qui pourraient apparaître que pour des motifs de politique commerciale vis-à-vis des Pays Tiers.

# LES RÈGLES DE LA CONCURRENCE AU SEIN DE LA C.E.E.

(ANALYSE ET COMMENTAIRES DES ARTICLES 85 à 94 DU TRAITÉ)

Arved DERINGER

Avocat à Bonn

Avec la collaboration de :

André ARMENGAUD, Ingénieur-Conseil en Propriété Industrielle, Paris.

Léon DABIN, Professeur à l'Université de Liège.

D<sup>r</sup> Dieter ECKERT, Conseiller supérieur au Ministère de l'Economie Fédérale à Bonn.

Charley del MARMOL, Professeur à l'Université de Liège.

Eugenio MINOLI, Avocat, Professeur à l'Université de Modène.

Henri MONNERAY, Docteur en Droit, Avocat à la Cour de Paris.

Renzo MORERA, Avocat à Rome.

D<sup>r</sup> Claus TESSIN, Avocat à Bonn.

D<sup>r</sup> H. W. WERTHEIMER, Conseiller juridique et économique à Eindhoven.

D<sup>r</sup> Heinrich WEYER, Fonctionnaire au Bureau des Cartels de l'Allemagne Fédérale, Berlin.

## Article 12 — ENQUÊTE PAR SECTEUR ECONOMIQUE.

1. Si, dans un secteur économique l'évolution des échanges entre Etats membres, les fluctuations de prix, la rigidité des prix ou d'autres circonstances font présumer que, dans le secteur économique considéré, la concurrence est restreinte ou faussée à l'intérieur du Marché Commun, la Commission peut décider de procéder à une enquête générale et, dans le cadre de cette dernière, demander aux entreprises de ce secteur économique les renseignements nécessaires à l'application des principes figurant aux articles 85 et 86 du Traité et à l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées.

2. La Commission peut notamment demander à toutes les entreprises et groupes d'entreprises du secteur considéré de lui communiquer tous accords, décisions et pratiques concertées dispensés de la notification en vertu de l'article 4, paragraphe 2 et de l'article 5, paragraphe 2.

3. Lorsque la Commission procède aux enquêtes prévues au paragraphe 2 ci-dessus, elle demande également aux entreprises et aux groupes d'entreprises dont la dimension donne à présumer qu'ils occupent une position dominante sur le Marché Commun ou dans une partie substantielle de celui-ci, la déclaration des éléments relatifs à la structure des entreprises et à leur comportement, nécessaires pour apprécier leur situation au regard des dispositions de l'article 86 du Traité.

4. Les dispositions de l'article 10, paragraphes 3 à 6, et des articles 11, 13 et 14 sont applicables par analogie.

## A. — QUESTIONS GENERALES

1. — L'article 12, adopté à la suite d'une proposition française, confère à la Commission, à certains égards, un droit d'investigation. (*Schlieder*, BB, 1962, 326. Cf. également *Deringer*, *Eurowi*, 1962, 8 et *Grur-Ait*, 1962, 291. *Weyer*, DB, 1962, 311. *Obernolte*, WRP, 1962, 110). Les pouvoirs très étendus conférés à la Commission ont fait l'objet de réserves lors des discussions relatives à cette disposition, et l'on a élevé contre eux des objections quant au fond et quant à la forme (1).

2. — Le règlement comporte toute une série de restrictions importantes, et cela tant dans le domaine de la procédure que dans le domaine du fond. Du point de vue de la procédure, deux stipulations de l'article 4 sont à retenir : d'une part, la Commission ne peut décider d'enquêter comme prévu ci-dessus dans un secteur économique

que qu'après avoir entendu le Comité consultatif sur les questions de cartels et de monopoles (article 10, alinéa 3). D'autre part, dans le cas d'enquêtes de l'espèce les recherches doivent être fondées au sens des articles 11, 13 et 14, c'est-à-dire reposer sur des règlements spéciaux et, le cas échéant, sur des décisions. Du point de vue du fond, les restrictions sont analogues aux règles qui régissent les enquêtes individuelles : la Commission ne peut ordonner d'enquête que si « elle est propre à assurer l'application des principes posés par les articles 85 et 86 du Traité » (cf., à cet égard, l'article 89 auquel se réfèrent les articles 11 et 14) et pour (ajouter : en vertu de l'article 87 du Traité) assurer l'accomplissement des missions qui lui sont confiées. Une certaine extension du droit d'investigation peut, en revanche, résulter de l'article 3 (voir à ce sujet la note 6 ci-dessous).

## B. — ENQUÊTES DANS DES SECTEURS ÉCONOMIQUES SUR LE FAIT DES CARTELS (paragraphes 1 et 2)

3. — Les bases concrètes sur lesquelles peut se fonder une enquête dans l'ensemble d'un secteur économique diffèrent de celles qui sont prises en considération pour une enquête individuelle dans le cadre de l'article 11. Le soupçon d'entorses ou de limitations apportées à la concurrence se fonde sur une volonté collective et non plus sur une présomption d'infraction individuelle comme dans ce dernier cas. À cet égard, les exemples produits (évolution du commerce, mouvements ou immobilité des prix) fournissent des directives générales. Le caractère même de la procédure d'enquête générale suffit à établir que l'on ne peut recourir à l'investigation d'un secteur économique si ce n'est pour des raisons graves. La conception fondamentale qui préside à la politique de concurrence suivie par la Communauté ne permet des empiètements dans le secteur privé que dans les cas où ils s'avèrent indispensables pour assurer la permanence des mécanismes du marché et pour garantir les résultats obtenus par l'abolition des barrières opposées aux transactions à l'intérieur de la Communauté (Cf. à cet égard, *V. D. Groeben*, *Kartelle und Monopole Bd. I*, 52, 54. De même dans *BB*, 1962, 570, 571).

4. — La Commission ne peut se prévaloir des pouvoirs à elle conférés par l'article 2 et invoquer l'obligation de l'informer qui s'impose aux entreprises et aux associations d'entreprises en vertu de l'article 4, alinéas 1 et 5 quant aux questions non incluses dans l'obligation d'informer par l'article et quant aux pratiques concertées. (Dans ce sens, *Schumacher*, *W U W*, 62, 484). L'article 4 prévoit que les renseignements doivent être requis en vertu d'ordonnances individuelles, en sorte que la décision constitue seulement

la base générale des enquêtes individuelles. Une réglementation telle, par exemple, que la décision des Hautes Autorités n° 26/54 du 6 mai 1954 (*Journal Officiel de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, 1954, 350) sur laquelle sont fondées les obligations de répondre aux enquêtes n'est pas concevable dans le cadre de l'article 2.

5. — Aucune indication n'est donnée quant à la nature juridique de la décision qui institue une enquête dans un secteur économique. Cette décision peut ou non revêtir un caractère d'obligation générale. L'obligation effective faite aux personnes interrogées de fournir des informations ne peut découler que d'une décision individuelle, et elles ne peuvent attaquer une décision de la Commission qu'en réponse à une demande concrète. (Article 184, alinéa 2). Une résolution interne ne suffit pas, car la décision de la Commission en vertu de l'article 1 met en cause les droits des entreprises de la branche considérée. Il faut une décision ou une ordonnance. Mieux vaut une ordonnance, car la décision de la Commission fournit une base juridique à un nombre encore indéterminé de décisions individuelles fondées sur les articles 2 et 3. Elle a, par suite, « une portée générale » au sens de l'article 189, alinéa 2, UA bs 1.

De toutes manières, le contenu de la résolution doit être communiqué aux assujettis (le mieux est de le publier au *Journal Officiel*), car il contient à tout le moins une partie des motivations qui justifient les enquêtes particulières et qui peuvent faire l'objet d'une contestation en Cour. (Par exemple, les motifs du recours aux stipulations de l'article 1 et la définition limitative du secteur économique mis en cause.

## C. — ENQUÊTES ENTREPRISES DANS UN SECTEUR SUR L'EXISTENCE D'AFFAIRES MAÎTRESSES DU MARCHÉ (paragraphe 3)

6. — L'enquête de l'article 2 comporte automatiquement des recherches sur les entreprises qui dominent un marché. Il y a lieu de remarquer que la seule existence éventuelle d'une position dominante sur un marché (même non interdite par l'article 86 du Traité) suffit à fonder l'obligation de fournir des informations. Ainsi, le droit de la Commission à s'informer, par exception à l'article 89

du Traité, se trouve étendu à des cas où il n'y a même pas soupçon d'infraction au Traité. On peut se demander si l'article 87 du Traité de Rome confère bien à la Commission des pouvoirs aussi étendus. De toutes façons, des exigences particulièrement sévères doivent être posées, en matière de motivation, au caractère obligatoire de l'enquête instituée.

## D. — RÈGLES DE PROCÉDURE (paragraphe 4)

7. — Le recours au Conseil Consultatif sur les questions d'ententes et de positions dominantes (en vertu de l'article 10, alinéas 3 à 6) assure à la Commission, en ces matières relativement importantes, la collaboration des États membres. L'application correcte des articles 11, 13 et 14

impose, sans doute possible, des décisions individuelles. Ceci implique l'obligation de motiver. (Cf. à cet égard, également l'article 4 de la loi allemande du 31 décembre 1960 sur la surveillance de la concentration économique (*Journal Officiel de la République Fédérale d'Allemagne*, 61, 1, 9). Il n'est pas clairement établi si la Commission peut non seulement procéder à une enquête, mais aussi effectuer des vérifications. (En ce sens *Schumacher*, *ouvr. cité*, *Schlieder*, *ouvr. cité*. Également aussi *Kleeman* : *Wettbewerbsregeln der E.W.G.*, p. 77). Les vérifications ne sont prévues ni par l'article 1, ni par l'article 3. En revanche, l'article 4 se réfère aux articles 13 et 14 du Règlement.

(1) Cf., en particulier, *DERINGER*, article précité dans *Wu W*, 1962, 92. Le droit d'investigation proposé par le Conseil fédéral au profit du service fédéral des Cartels avait provoqué des objections de la part du Gouvernement fédéral et du Parlement fédéral. Cf. *JUNGE*, *Commentaires de la Communauté* ; note 3 au paragraphe 36. Au sujet du sens à donner au texte relativement à l'interprétation du traité, cf. note 13 à l'article II et *FRIAUF*, *AÖR*, tome 85, 224 et suivantes, en particulier 229, 231, 233.

Il en résulte que la Commission a le droit incontestable de procéder à des vérifications, mais, par exception à la procédure de droit commun (cf. à cet égard note 2 à

l'article 13) seulement à titre accessoire, c'est-à-dire pour s'assurer de l'exactitude des renseignements préalablement fournis.

#### Article 13 — VERIFICATIONS PAR LES AUTORITES DES ETATS MEMBRES.

1. Sur demande de la Commission, les autorités compétentes des Etats membres procèdent aux vérifications que la Commission juge indiquées au titre de l'article 14, paragraphe 1<sup>er</sup>, ou qu'elle a ordonnées par voie de décision prise en application de l'article 14, paragraphe 3. Les agents des autorités compétentes des Etats membres chargés de procéder aux vérifications exercent leurs pouvoirs sur production d'un mandat écrit délivré par l'autorité compétente de l'Etat membre sur le territoire duquel la vérification doit être effectuée. Ce mandat indique l'objet et le but de la vérification.

2. Les agents de la Commission peuvent, sur sa demande ou sur celle de l'autorité compétente de l'Etat membre sur le territoire duquel la vérification doit être effectuée, prêter assistance aux agents de cette autorité dans l'accomplissement de leurs tâches.

#### A. — BASES CONCRETES

1. — En vertu de l'article 13, les autorités compétentes ne peuvent agir que dans la limite des pouvoirs dévolus à la Commission. Ce caractère accessoire du droit de vérification est tout spécialement souligné en référence à l'article 14, alinéas 1 et 3. Il faut qu'existent toutes les bases concrètes de l'article 14. En premier lieu, il faut que les vérifications soient « requérables » au sens du texte en question (cf. à cet égard, la note 2 à l'article 14 et la note 10 à l'article 11). C'est alors seulement que la Commission peut estimer que les vérifications sont « ordonnées ».

2. — Le droit de vérification de l'article 13, peut être exercé indépendamment de la demande d'informations de l'article 11. Comme dans le cas de l'article 14, la partie

mise en cause n'est pas en droit d'invoquer un caractère subsidiaire quant aux faits et au temps (Cf. à cet égard, en particulier, la note 1 à l'article 14). En revanche, la séquence intentionnelle des articles 13 et 14 fait supposer que les vérifications nécessaires à l'accomplissement des missions de la Commission seront habituellement confiées aux services des Etats membres. (Cf. *A. Schlieder*, BB, 1962, 311. L'article 14, alinéa 1 du règlement n° 11 attribue également les vérifications exigibles d'abord aux Etats membres. Voir, à cet égard, *Eckert*, Eurowi, 1960, 548). Sous l'angle de la procédure, on peut donc parler du caractère subsidiaire du droit de vérification de la Commission. La Commission peut toutefois, à tout moment, en vertu de l'article 2, intervenir, au moins indirectement, dans la procédure.

#### B. — LA PROCEDURE

3. — Les seuls services compétents sont, en règle générale, les services nationaux des Cartels (cf. note 1 à l'article 11). Leur intervention est déclenchée par une requête officielle de la Commission. Cette requête doit mettre les services des Cartels à même de s'assurer que les conditions préalables de l'article 14 sont remplies. Etant donné qu'il s'agit d'une assistance administrative, la requête doit comporter en outre de premiers éléments concrets relatifs à l'objet et au but de la vérification. Dans le cas d'une décision prise en application de l'article 14, alinéa 3, ces éléments ressortiront du texte de la décision de la Commission.

4. — D'après les principes du droit allemand en matière d'assistance administrative, les attributions des services requis sont, en matière de vérification, limitées. En principe le service requis n'est pas habilité à vérifier le bien-fondé de la requête (cf. *Pr OVG* 20, 448. *Dreus-Wacke*, *Allgemeines Polizeirecht*, 6<sup>e</sup> édition, page 71. *Peters*, *Lehrbuch der Verwaltung*, page 60 et suivante. *Dreher*,

*Die Amtshilfe*, page 122). Ceci ne vaut pourtant pas si la requête est manifestement étrangère aux fonctions des organismes chargés de la recherche (*Moll*, dans le DVBL, 1954, 698). L'organisme à qui une recherche est demandée à titre d'assistance administrative peut refuser de l'effectuer si les buts poursuivis par l'organisme requérant sont à l'évidence étrangers à la procédure, si la procédure, dans son ensemble, est manifestement inadmissible ou si l'autorité qui adresse la requête n'est manifestement pas qualifiée pour le faire (*Dreher*, ouvr. précité, pages 121 et suivantes). Du moins, sous ces réserves, le droit de l'organisme qui a reçu la requête à effectuer la vérification n'est pas contestable.

5. — La requête de la Commission n'est pas sujette à contestation. L'assujetti ne peut arguer du caractère illégitime des vérifications qu'en contestant la décision que les services compétents appliquent au nom de la Commission dans le cadre de l'article 14, alinéa 3. Les recours contre la « mission de vérification » exécutée par les ser-

vices nationaux des Cartels peuvent, le cas échéant, et en vertu de l'article 177 du Traité, être portés devant la Cour. Ils sont jugés suivant le droit national (1).

Les stipulations des législations nationales peuvent assurer à l'assujettissement des droits plus étendus à l'encontre des vérifications entreprises en application de l'article 14, alinéa 1.

6. — Outre les mentions stipulées par l'article 1, un ordre d'enquête des services nationaux des cartels doit signaler l'amende qui pourrait être infligée (article 15, alinéa 1, paragraphe b) au cas de production incomplète des livres ou des documents commerciaux. Ceci au cas où il ne s'agit pas de donner suite à une décision de la Commission. En outre, en vertu des principes généraux d'une administration correcte, il convient de se référer à la demande d'assistance administrative formulée par la Commission et, le cas échéant, à la décision prise par elle en application de l'article 14, alinéa 3.

7. — L'exécution de la vérification s'effectue exclusivement suivant les règles de droit interne en vigueur dans le pays. En Italie et au Luxembourg, il n'existe pas encore actuellement de dispositions appropriées. Dans les autres pays membres, les prescriptions en vigueur (2) sont, en partie, plus extensives que les pouvoirs dévolus aux fonctionnaires vérificateurs par l'article 14, alinéa 1 de l'arrêté.

Il n'est pourtant pas certain que ces dispositions protectrices puissent être invoquées sans autres dans une procédure engagée en vertu de l'article 13 (Cf. par exemple le paragraphe 46 de la loi contre les restrictions à la concurrence : « pour permettre au service des Cartels de remplir la mission à lui dévolue par la présente loi... »). Les Etats membres adapteront leurs législations internes à la nouvelle procédure, telle qu'elle résulte de l'article 14, alinéa 6, paragraphe 2 et, s'ils ne disposent pas des bases juridiques nécessaires aux vérifications de l'article 13, devront en instituer (article 5, alinéa 1, paragraphe d).

#### Article 14 — POUVOIRS DE LA COMMISSION EN MATIERE DE VERIFICATION.

1. Dans l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées par l'article 89 et par les prescriptions arrêtées en application de l'article 87 du Traité, la Commission peut procéder à toutes les vérifications nécessaires auprès des entreprises et associations d'entreprises.

A cet effet, les agents mandatés par la Commission sont investis des pouvoirs ci-après :

- a) contrôler les livres et autres documents professionnels,
- b) prendre copie ou extrait des livres et documents professionnels,
- c) demander sur place des explications orales,
- d) accéder à tous locaux, terrains et moyens de transport des entreprises.

2. Les agents mandatés par la Commission pour ces vérifications exercent leurs pouvoirs sur production d'un mandat écrit qui indique l'objet et le but de la vérification, ainsi que la sanction prévue à l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa c) du présent règlement au cas où les livres ou autres documents professionnels requis seraient présentés de façon incomplète. La Commission avise, en temps utile avant la vérification, l'autorité compétente de l'Etat membre sur le territoire duquel la vérification doit être effectuée, de la mission de vérification et de l'identité des agents mandatés.

3. Les entreprises et associations d'entreprises sont tenues de se soumettre aux vérifications que la Commission a ordonnées par voie de décision. La décision indique l'objet et le but de la vérification, fixe la date à laquelle elle commence, et indique les sanctions prévues à l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa c), et à l'article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa d), ainsi que le recours ouvert devant la Cour de Justice contre la décision.

4. La Commission prend les décisions visées au paragraphe 3 après avoir entendu l'autorité compétente de l'Etat membre sur le territoire duquel la vérification doit être effectuée.

5. Les agents de l'autorité compétente de l'Etat membre sur le territoire duquel la vérification doit être effectuée peuvent, sur la demande de cette autorité ou sur celle de la Commission, prêter assistance aux agents de la Commission dans l'accomplissement de leurs tâches.

6. Lorsqu'une entreprise s'oppose à une vérification ordonnée en vertu du présent article, l'Etat membre intéressé prête aux agents mandatés par la Commission l'assistance nécessaire pour leur permettre d'exécuter leur mission de vérification. A cette fin, les Etats membres prennent, avant le 1<sup>er</sup> octobre 1962, et après consultation de la Commission, les mesures nécessaires (3).

(1) Cf. à cet égard, le jugement de la Cour Suprême fédérale de l'Allemagne de l'Ouest dans BG-HZ, tome 34, p. 46, qui dénie le droit de contester directement, en matière de procédure d'amende, le droit d'enquête exercé en vertu du paragraphe 46 de la loi allemande contre les restrictions à la concurrence. Pour la critique de cette sentence, voir BENISCH, WUW IE BGIF, 428. LUTZ, NJW, 1961, 1241. LIEBERKNECHT, GRUR, 1961, 249.

(2) République fédérale allemande : Paragraphe 46 de la loi contre les restrictions à la concurrence. Belgique : Article 4 de la loi du 27 mai 1960. France : Ordonnance n° 45-1482 et 45-1484 du 30 juin 1945. Pays-Bas : Article 17 de la loi du 28 juin 1956.

(3) Dispositions similaires ; voir article 11.

## A. — ETENDUE DU DROIT DE VÉRIFICATION

1. — Les pouvoirs d'enquête (article 11) et les pouvoirs de vérification sont de même valeur. Ni le Traité (article 213) ni le texte du règlement ne stipulent une hiérarchie d'où résulterait le caractère subsidiaire du droit de vérification (2).

Cette similitude vaut quant au temps et quant à l'objet. La Commission peut, en conséquence, entamer une procédure de vérification sans avoir préalablement requis d'informations et ses pouvoirs ne sont pas limités à la vérification des informations fournies. (En ce qui concerne les dispositions sur ce point divergentes de l'article 14 du règlement n° 11, voir *Eckert*, ouvrage cité, 548). Indépendamment, se pose la question de savoir si, dans chaque cas particulier, les vérifications sont « justifiées » au sens des règlements [voir ci-dessous (2)].

2. — Comme dans le cas d'une demande d'informations, il faut que la vérification soit « nécessaire » pour l'accomplissement des missions dévolues à la Commission par l'article 89 ou l'article 87. En raison des empiètements considérables que le recours au droit de vérification entraîne sur les affaires privées de l'assujetti, il convient de se montrer particulièrement exigeant quant aux conditions de fait (cf. à cet égard, en particulier, les notes 10 et 11 à l'article 11). De simples considérations de commodité ne peuvent suffire en aucun cas. En outre, le fait de savoir si, en principe, il est permis d'exiger de quelqu'un un certain comportement et la mesure dans l'emploi des moyens doivent intervenir pour juger du caractère « nécessaire » d'une vérification sans demande préalable de renseignements. Sous ce rapport, il faut également tenir compte de ce qu'en règle générale, le règlement comporte évidemment un recours aux autorités compétentes de l'Etat membre (cf. note 2 à l'article 13).

3. — Les droits des agents mandatés par la Commission sont définis avec précision par l'article 1 UAbs 2. Ainsi est suivie l'indication donnée par l'article 14 du règlement n° 11, qui constitue, sous l'angle du statut juridique, un progrès sensible sur la réglementation du droit de vérification, telle qu'elle ressortait de l'article 86 du Traité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (3). Par exception à l'article 14 du règlement n° 11, la Commission ne peut charger d'entreprendre des vérifications que ses propres employés, à l'exclusion d'experts privés.

4. — Les pouvoirs des agents mandatés par la Commission excèdent le simple droit à délivrance, car le droit de pénétrer dans les locaux, immeubles et moyens de transport des entreprises n'exclut pas celui de perquisitionner (paragraphe d). La perquisition doit toujours être effectuée suivant les modes admis par le droit national (article 6, page 2). Il n'est en revanche pas possible de saisir des objets, comme prévu, par exemple en matière d'amendes par l'article 81, alinéa 4 de la loi allemande contre les restrictions à la concurrence i.v.m., paragraphe 41).

5. — Les agents mandatés par la Commission ne peuvent exercer leurs pouvoirs que dans les limites déterminées par le texte de l'ordre de vérification ou de la décision. Leur droit de vérifier des livres ou des documents (paragraphe a) et d'en faire des extraits (paragraphe b) est donc limité à ceux dont la nature est clairement et avec une précision suffisante définie dans l'ordre de vérification. De même, les demandes d'explications verbales doivent se rapporter aux seuls documents sujets à vérification (4). Sinon, une procédure d'enquête incontrôlable et verbale pourrait être instituée, en contravention avec l'article 11 (4).

(Suite de l'article 14 dans le prochain numéro).

(2) Dans le sens de l'équivalence des deux droits, l'article 47 du Traité de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et 213 de la Communauté Economique Européenne. Un jugement de la Cour de Justice de la Communauté Européenne du 4 avril 1960 dans la cause 31/59. Recueil Officiel, tome VI, THIESING, « *Handerich für Europäische Wirtschaft* », note 5 à l'article 213 ; ECKERT, « *Eurowi* », 1960, 524. Egalement, droit belge (DEL MARMOL, page 352) et droit français. Entre autres THOMA « *Eurowi* », 1960, 430. WOHLFARTH, dans Wohlfarth-Everling-Glaesner-Sprung, Commentaires, note 3 à l'article 213. LIETZMANN, « *Wu W* », 1957, 368.

(3) La Commission avait proposé une rédaction similaire pour le règlement n° 11. Cf. article 17, alinéa 2 de la proposition de la Commission au sujet du règlement n° 11, dans le texte imprimé du compte rendu de la Réunion fédérale n° 1497 du 17 novembre 1959.

(4) Cf., à cet égard, la rédaction clarifiée de l'article 14, alinéa 2, paragraphe du règlement n° 11 : « droit à requérir tous éclaircissements quant aux livres et documents d'affaires ».

(5) Le jugement qui, à cet égard, ne va pas sans inconvénients, de la Cour de Justice dans la cause 31/59 ne saurait s'appliquer au cas considéré ; sur le caractère écrit que doit revêtir la demande d'informations, voir note 16 à l'article 11.



# LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

## I. — LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES.

### Nominations

#### COMITE DE POLITIQUE ECONOMIQUE A MOYEN TERME

Le Comité de politique économique à moyen terme a présenté sa démission, lors de sa réunion du 11 décembre 1964, à l'élection de son bureau. M. Wolfram LANGER, allemand, a été nommé président ; M. Pierre MASSE, français, et M. G. BROUWERS, néerlandais, ont été nommés vice-présidents.

#### COMITE CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Le Conseil de la C.E.E., sur proposition du Gouvernement belge, et après consultation de la Commission, a décidé de nommer en qualité de membre du Comité consultatif pour la formation professionnelle, M. W. MICHEL, Conseiller à la Fédération des industries belges, en remplacement de M. W. D'HAVE.

#### COMMISSION D'EURATOM

Par lettre du 9 décembre 1964, le P<sup>r</sup> Enrico MEDI a présenté sa démission, à compter du 1<sup>er</sup> mars 1965, de Vice-Président et de Membre de la Commission de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique.

Le remplacement de M. MEDI en tant que membre et en tant que Vice-Président de la Commission d'Euratom devra être décidé par les Six gouvernements à l'unanimité.

### Propositions

#### INSTITUTION D'UNE TAXE SUR LES MATIERES GRASSES

La Commission a présenté une proposition au Conseil concernant l'institution d'une taxe sur les matières grasses en application de l'article 201 du Traité instituant la C.E.E.

La Résolution du Conseil de décembre 1963 prévoit d'une part le financement par le Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricole des interventions et des

aides prévues et d'autre part la perception d'une cotisation communautaire sur les matières grasses végétales et marines destinées à des usages alimentaires. Le produit de cette taxe est attribué à la Communauté tandis que les prélèvements sont au courant de la période de transition perçus par l'Etat membre importateur.

La taxe sur les matières grasses sera la première ressource directe de la C.E.E. Le produit net prévisible ne peut dépasser 87,5 millions de dollars. Selon la proposition de la Commission, cette cotisation sera perçue sur toutes les matières grasses susceptibles d'avoir des usages alimentaires donc sans discrimination liée à l'origine du produit ou à la forme sous laquelle il est consommé.

L'assiette de la taxe est définie par la quantité de matières grasses pures d'origine végétale ou marine contenue dans le produit taxé ; cette quantité peut être établie forfaitairement.

Le montant de la taxe par kilo de matière grasse pure sera fixé chaque année par le conseil. Le produit net prévisible doit permettre de couvrir le total des dépenses et notamment :

- le régime applicable aux produits oléagineux originaires des E.A.M.A. et P.T.O.M. importés dans la Communauté...,

- l'organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses à la charge du Fonds.

La taxe sera remboursée lorsque les produits sont utilisés dans des industries autres que celles de l'alimentation humaine et lors de l'exportation des produits taxés.

L'Allemagne et les Pays-Bas sont autorisés à différer pendant un an l'application de la taxe s'ils assurent à la Communauté par tout moyen approprié la contre-partie des recettes. Cette autorisation peut être renouvelée par le Conseil pour une période de 12 mois si des difficultés conjoncturelles le justifient.

Les Etats membres notifient l'accomplissement des procédures requises par leur droit interne pour l'adoption des dispositions en question. Celles-ci entrent en vigueur le premier jour du mois suivant les dernières notifications.

En ce qui concerne la modification des dispositions relatives au champ d'application, à l'assiette et au remboursement de la taxe, le Conseil doit statuer à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen.

### IMPÔTS INDIRECTS FRAPPANT LES RASSEMBLEMENTS DE CAPITAUX

La Commission, par lettre du 16 décembre 1964, a présenté au Conseil une proposition de directive au Conseil concernant les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux.

Dans le cadre de la libération des mouvements de capitaux, la Commission veut entreprendre des actions tant dans le domaine des impôts directs que dans le domaine des impôts indirects, en vue de supprimer des législations fiscales les éléments susceptibles d'entraver la libre circulation des capitaux.

L'examen des impôts directs sous l'angle de la libre circulation des capitaux ne peut être détaché de l'examen de l'ensemble des problèmes soulevés par la fiscalité directe, et cette dernière étude, est encore en cours.

Sans attendre les résultats des travaux dans le domaine des impôts directs, la Commission a poursuivi ses travaux relatifs aux impôts indirects frappant les mouvements de capitaux.

Parmi ces impôts, il y a, d'une part, ceux qui frappent les rassemblements de capitaux et, d'autre part, ceux qui frappent les transactions sur titres. La proposition de directive porte sur les impôts indirects frappant les rassemblements des capitaux, cette catégorie d'impôts comprenant le droit d'apport sur les capitaux propres des sociétés, le droit de timbre sur les titres nationaux, le droit de timbre perçu à l'occasion de l'introduction ou de l'émission sur le marché national des titres d'origine étrangère, ainsi que d'autres impositions indirectes qui ont les mêmes caractéristiques. Quant aux impôts indirects frappant les transactions sur titres, tels que les taxes sur les opérations de bourse, ils feront l'objet d'autres propositions. Cette proposition-ci est donc sans histoire sans incidence à leur égard.

La Commission propose, d'une part, la suppression intégrale du droit de timbre sur les titres, qu'ils soient représentatifs de capitaux propres ou d'emprunt et quelle que soit la résidence des personnes émettrices et, d'autre part, le maintien d'un droit d'apport harmonisé, droit qu'elle propose de fixer, à un niveau aussi bas que possible.

Afin que les actions et titres similaires émanant de résidents des Etats membres puissent circuler à l'intérieur du Marché Commun, sans que cette circulation entraîne la perception de droits compensatoires lors du franchissement des frontières entre Etats membres, il faut que ces titres supportent la même charge fiscale, quelle que soit leur origine. Il faut éviter, en effet, que les demandeurs de capitaux d'un Etat membre ne soient, même sur leur propre marché, désavantagés par rapport aux demandeurs d'autres Etats membres qui supporteraient dans leurs pays une charge fiscale moins élevée.

En vue de réaliser cet objectif, la proposition de la Commission prévoit la suppression du droit de timbre sur

ces titres et une harmonisation concomitante du droit d'apport frappant les capitaux propres des sociétés et indirectement de ce fait, les titres qui en sont représentatifs, cette harmonisation étant conçue, par ailleurs, de telle sorte que l'incidence du droit d'apport soit pratiquement la même dans tous les Etats membres.

La réalisation de ce dernier principe postule une harmonisation du droit d'apport dans tous les éléments qui servent à en fixer la charge, à savoir les faits générateurs, la base imposable, les taux et les exonérations. Pour certains de ces éléments cependant, une certaine liberté sera laissée aux Etats membres, notamment en matière de faits générateurs et d'exonérations. Ainsi, ils auront la faculté de taxer ou de ne pas taxer l'augmentation du capital social d'une société par l'incorporation des bénéfices, réserves ou provisions, afin de tenir compte du fait que le traitement applicable à ces capitalisations diffère d'un Etat membre à l'autre dans d'autres domaines de la fiscalité également. Une unification sur ce point dans le seul domaine du droit d'apport risquerait, de l'avis de la Commission, de rompre la cohérence existant, au sein de chaque Etat membre, dans le traitement de ces capitalisations au regard du droit d'apport et des impôts directs. Si une convergence dans la fiscalité directe se dessinait sur ce point, le maintien de cette taxation facultative devrait faire l'objet d'un nouvel examen.

Afin que les titres supportent une charge fiscale d'une même incidence, il s'est avéré, en outre, indispensable de veiller à ce que chaque opération taxable ne soit soumise qu'au droit d'apport et dans un seul Etat membre. A cet effet, la proposition de directive prévoit la suppression de tous les impôts indirects frappant le rassemblement des capitaux autres que le droit d'apport et prescrit que le pouvoir de taxation, en matière de droit d'apport, n'appartiendra qu'au pays où se trouve le siège de direction effective de la société.

Dans le même but, la Commission propose de construire le droit d'apport sur une conception économique, plutôt que juridique, étant donné qu'une harmonisation sur base de conceptions juridiques, par suite de l'absence d'uniformité dans ce domaine entre les Etats membres, ne pouvait conduire qu'à des incidences fiscales différentes. Pour ces raisons, elle conçoit le droit d'apport harmonisé comme un droit qui frappe les opérations qui sont l'expression juridique d'un rassemblement de capitaux et cela pour autant que ces opérations de rassemblement contribuent au renforcement du potentiel économique de la société.

La directive liera tout Etat membre quant au résultat à atteindre, mais laissera aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens pour atteindre ce résultat. Ainsi chaque Etat membre restera libre de maintenir son propre système de perception du droit d'apport, dans la mesure où celui-ci est conforme aux impératifs de la directive.

# AU JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

RELEVÉ D'ACTES PUBLIÉS PAR LES INSTITUTIONS DE LA C.E.E. EN DÉCEMBRE 1964

Dépouillement du n° 200 au n° 219 du 30 décembre 1964.

## ÉTATS MEMBRES

### DECISIONS.

64/681/C.E.E. : Décision du 30 novembre 1964 des représentants des gouvernements des Etats membres de la Communauté économique européenne réunis au sein du Conseil portant, pour certains produits, **alignement accéléré vers les droits du tarif douanier commun** et vers le niveau auquel ces droits ont été suspendus (204).

## CONSEIL

### REGLEMENTS.

Règlement n° 187/64/C.E.E. du Conseil, du 30 novembre 1964, portant fixation du montant des **prélèvements** envers les pays tiers pour le **porc**, la **viande de porc** et les **produits à base de viande de porc**, pour les importations effectuées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 1965 (204).

Règlement n° 188/64/C.E.E. du Conseil, du 12 décembre 1964, relatif à l'organisation d'une **enquête sur la structure et la répartition des salaires dans l'industrie** (214).

Règlement n° 189/64/C.E.E. du Conseil, du 15 décembre 1964, prorogeant le régime prévu par le règlement n° 156 en ce qui concerne les **farines et féculs de manioc** et d'autres **racines et tubercules** originaires des **Etats africains et malgache associés** (214).

Règlement n° 190/64/C.E.E. du Conseil, du 14 décembre 1964, relatif à la détermination de la **quantité de céréales fourragères** nécessaire pour la **production d'un kilogramme d'œufs à couver de volaille** de basse-cour et prorogeant la validité des règlements n° 45, 46 et 116 (215).

Règlement n° 199/64/C.E.E., 6/64/Euratom des Conseils, du 10 décembre 1964, portant modification du règlement des Conseils fixant le **régime pécuniaire des membres de la Cour de justice** (216).

Règlement n° 200/64/C.E.E., 7/64/Euratom des Conseils, du 10 décembre 1964, portant modification du règlement des Conseils fixant le **régime pécuniaire des membres de la Cour de justice** (216).

Règlement n° 201/64/C.E.E., 8/64/Euratom des Conseils, du 10 décembre 1964, portant application des dispositions de l'article 7 du règlement des Conseils fixant le **régime pécuniaire des membres de la Cour de justice** (216).

Règlement n° 202/64/C.E.E. du Conseil, du 22 septembre 1964, portant modification du règlement n° 63 du Conseil fixant le **régime pécuniaire des membres de la Commission** (216).

Règlement n° 203/64/C.E.E. du Conseil, du 22 septembre 1964, portant modification du règlement n° 63 du Conseil fixant le **régime pécuniaire des membres de la Commission** (216).

Règlement n° 204/64/C.E.E. du Conseil, du 22 septembre 1964, portant application des dispositions de l'article 7 du règlement n° 63 du Conseil fixant le **régime pécuniaire des membres de la Commission** (216).

### DECISIONS.

64/679/C.E.E. et 64/680/C.E.E. : **Budgets supplémentaires de la Communauté pour l'exercice 1964** (203).

64/682/C.E.E. : Décision du Conseil, du 30 novembre 1964, portant prorogation de la **suspension totale du droit du tarif douanier commun** applicable au **deuterium** et à ses composés de la position 28.51 A (204).

64/683/C.E.E. : Décision du Conseil, du 30 novembre 1964, portant élargissement des **contingents** à ouvrir par la République Fédérale d'Allemagne, par la République française et par la République italienne pour l'importation de **vins** (204).

64/684/C.E.E. : Décision du Conseil, du 30 novembre 1964, portant modification du **prix de seuil** applicable au **fromage de Cheddar** aux Pays-Bas (204).

64/728/C.E.E. : Décision du Conseil, du 12 décembre 1964, portant suspension partielle du droit du **tarif douanier commun** applicable aux produits de la **sous-position 40.02 C** (214).

64/729/C.E.E. : Décision du Conseil, du 12 décembre 1964, portant suspension temporaire des droits du **tarif douanier commun** applicables à certains produits (214).

64/730/C.E.E. : Décision du Conseil, du 14 décembre 1964, autorisant la République italienne à suspendre à l'égard des pays tiers ses **droits applicables aux animaux vivants de l'espèce bovine**, des espèces domestiques, autres, d'un poids unitaire n'excédant pas 340 kilogrammes, de la position ex 01.02 A II (214).

### ACTES INTERNATIONAUX.

64/732/C.E.E. : Décision du Conseil, du 23 décembre 1963, portant conclusion de l'**accord créant une association** entre la Communauté économique européenne et la **Turquie** (217).

64/733/C.E.E. : **Accord créant une association** entre la Communauté économique européenne et la **Turquie** (217).

64/734/C.E.E. : **Acte final** (217).

64/735/C.E.E. : **Echange de lettres** intervenu le 12 septembre 1963 à Ankara entre les Présidents des délégations de la Communauté et de la **Turquie**.

64/736/C.E.E. : Information sur la **date d'entrée en vigueur de l'accord** créant une association entre la Communauté économique européenne et la **Turquie** (217).

64/737/C.E.E. : Accord relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'**application de l'accord** créant une association entre la Communauté économique européenne et la **Turquie** (217).

64/738/C.E.E. : Information sur la **date d'entrée en vigueur de l'accord** relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'**application de l'accord** créant une association entre la Communauté économique européenne et la **Turquie** (217).

64/739/C.E.E. : Accord relatif au **protocole financier** annexé à l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la **Turquie** (217).

64/740/C.E.E. : Information sur la date d'entrée en vigueur de l'accord relatif au protocole financier annexé à l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie (217).

### COMMISSION

#### RÈGLEMENTS.

Règlement n° 191/64/C.E.E. de la Commission, du 18 décembre 1964, adaptant et fixant les prix d'écluse pour les porcs, la viande de porc et les produits à base de viande de porc pour les importations effectuées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 1965 (215).

Règlement n° 192/64/C.E.E. de la Commission, du 21 décembre 1964, relatif aux modalités d'intervention sur le marché du beurre (215).

Règlement n° 193/64/C.E.E. de la Commission, du 21 décembre 1964, portant, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 1965, adaptation et fixation des prix d'écluse pour les œufs de volaille, les volailles vivantes et les volailles abattues et fixation des prélèvements envers les pays tiers pour les œufs de volaille en coquille, les volailles vivantes d'un poids n'excédant pas 185 grammes et les volailles abattues et fixation des prélèvements intra-communautaires pour les œufs à couver de volaille pour les importations à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1965 (215).

Règlement n° 194/64/C.E.E. de la Commission, du 21 décembre 1964, prorogeant la validité du règlement n° 170/64/C.E.E. relatif aux certificats d'importation et d'exportation ainsi qu'à la fixation à l'avance des prélèvements et des restitutions pour certaines catégories d'aliments composés (215).

Règlement n° 195/64/C.E.E. de la Commission, du 22 décembre 1964, modifiant le règlement n° 156/64/C.E.E. en ce qui concerne la détermination du prix franco frontière intracommunautaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (215).

Règlement n° 196/64/C.E.E. de la Commission, du 22 décembre 1964, portant prorogation de la durée de validité de l'annexe du règlement n° 165/64/C.E.E. relative à certains frais de transport entrant dans le calcul des restitutions à l'exportation de certains produits laitiers vers les pays tiers (215).

Règlement n° 197/64/C.E.E. de la Commission, du 22 décembre 1964, modifiant le règlement n° 158/64/C.E.E. en ce qui concerne le calcul forfaitaire des impositions intérieures perçues sur certains produits laitiers à l'importation en Italie (215).

Règlement n° 198/64/C.E.E. de la Commission, du 22 décembre 1964, modifiant les annexes du règlement n° 157/64/C.E.E. relatif aux ajustements et corrections à effectuer lors de la détermination des prix franco frontière dans le secteur du lait et des produits laitiers (215).

#### DECISIONS.

64/668/C.E.E. : Décision de la Commission, du 20 novembre 1964, relative au recours de la République française à l'article 115, alinéa 1 du Traité, pour exclure du traitement communautaire certains produits originaires de pays tiers et mis en libre pratique dans les autres Etats membres (200).

64/669/C.E.E. : Décision de la Commission, du 20 novembre 1964, relative au recours de la République fran-

çaise à l'article 115, alinéa 1 du Traité, pour exclure du traitement communautaire certains produits originaires de pays tiers et mis en libre pratique dans les autres Etats membres (200).

64/676/C.E.E. : Décision de la Commission, du 10 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires à l'importation, dans la République Fédérale d'Allemagne, de dextrines fabriquées à partir de la fécule de pommes de terre ainsi que de féculs de pommes de terre solubles ou torréfiées, en provenance de certains Etats membres (202).

64/677/C.E.E. : Décision de la Commission, du 10 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires à l'importation, dans la République italienne, de dextrines fabriquées à partir de la fécule de pommes de terre, de féculs de pommes de terre solubles ou torréfiées, en provenance de certains Etats membres (202).

64/678/C.E.E. : Décision de la Commission, du 10 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires à l'importation, dans la République française, de dextrines, d'amidons et féculs solubles ou torréfiées, ainsi que de parements préparés et apprêts préparés, à base de matières amylacées, en provenance de certains Etats membres (202).

64/686/C.E.E. : Décision de la Commission, du 30 novembre 1964, portant détermination de la moyenne des prix franco frontière du lait en poudre pour le mois de décembre 1964 (204).

64/687/C.E.E. : Décision de la Commission, du 30 novembre 1964, corrigeant la moyenne des prix franco frontière du lait en poudre déterminée pour le mois de décembre 1964 (204).

64/688/C.E.E. : Décision de la Commission, du 6 novembre 1964, autorisant la perception d'une taxe compensatoire sur les importations en République Fédérale d'Allemagne, de biscuits et gaufres en provenance de certains Etats membres (206).

64/689/C.E.E. : Décision de la Commission, du 6 novembre 1964, autorisant la perception d'une taxe compensatoire sur les importations, en République Fédérale d'Allemagne, de pain et de produits similaires, en provenance du royaume des Pays-Bas (206).

64/690/C.E.E. : Décision de la Commission, du 6 novembre 1964, autorisant la perception d'une taxe compensatoire sur les importations, en République Fédérale d'Allemagne, de caramels mous, de caramels durs, de dragées ainsi que de pâte à fondant en provenance de certains Etats membres (206).

64/691/C.E.E. : Décision de la Commission, du 6 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations en République française de sucreries sans cacao, ne contenant pas de liqueur alcoolique, en provenance de certains Etats membres (206).

64/692/C.E.E. : Décision de la Commission, du 6 novembre 1964, autorisant la perception de taxes compensatoires sur les importations dans la République française de chocolat et de confiseries et préparations comportant du cacao ou du chocolat, sans liqueur alcoolique, en provenance de certains membres (206).

64/693/C.E.E. : Décision de la Commission, du 13 novembre 1964, portant augmentation du volume du contingent tarifaire au bénéfice du grand-duché de Luxembourg pour le ferromanganèse autre que carburé (207).

64/694/C.E.E. : Décision de la Commission, du 30 novembre 1964, autorisant la perception de **taxes compensatoires** à l'importation, dans la République française, de **glucose** (dextrose), en provenance de certains Etats membres (207).

64/697/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi d'un **contingent tarifaire** à la République Fédérale d'Allemagne pour le **tartrate de calcium brut** (208).

64/698/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi d'un **contingent tarifaire** à la République fédérale d'Allemagne pour l'**érythromycine** (208).

64/699/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi au royaume de Belgique et au grand-duché de Luxembourg d'un **contingent tarifaire** pour le sel destiné à la transformation chimique (208).

64/700/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi de **contingents tarifaires** à la République Fédérale d'Allemagne pour les cubes, plaques, feuilles et bandes en **liège naturel** et pour les cubes ou carrés pour la fabrication des bouchons (208).

64/701/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi d'un **contingent tarifaire** au royaume des Pays-Bas pour les cubes, plaques, feuilles et bandes en **liège naturel**, y compris les cubes ou carrés pour la fabrication des bouchons (208).

64/702/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi d'un **contingent tarifaire** au royaume de Belgique et au grand-duché de Luxembourg pour les cubes, plaques, feuilles et bandes en **liège naturel**, y compris les cubes ou carrés pour la fabrication des bouchons (208).

64/703/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi d'un **contingent tarifaire** à la République Fédérale d'Allemagne pour les  **fils de soie** (208).

64/704/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, portant octroi d'un **contingent tarifaire** à la République Fédérale d'Allemagne pour les  **fils de bourre de soie** (208).

64/705/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, autorisant la République Fédérale d'Allemagne à introduire un **contingent tarifaire** pour le **ferrosilicomanganèse** (208).

64/706/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, autorisant le royaume des Pays-Bas à introduire des **contingents tarifaires** pour certains **ferro-alliages** (208).

64/707/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, autorisant le royaume des Pays-Bas à introduire des **contingents tarifaires** pour certains **ferro-alliages** (208).

64/708/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, autorisant le royaume de Belgique et le grand-duché de Luxembourg à introduire des **contingents tarifaires** pour certains **ferro-alliages** (208).

64/709/C.E.E. : Décision de la Commission, du 12 novembre 1964, autorisant le grand-duché de Luxembourg à

introduire des **contingents tarifaires** pour certains **ferro-alliages** (208).

64/715/C.E.E. : Décision de la Commission, du 13 novembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire**, octroyé à la République Fédérale d'Allemagne pour le **magnésium brut** (213).

64/716/C.E.E. : Décision de la Commission, du 13 novembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire**, octroyé au royaume des Pays-Bas pour le **magnésium brut** (213).

64/717/C.E.E. : Décision de la Commission, du 3 décembre 1964, portant fixation d'une **taxe compensatoire** sur les importations dans la République Fédérale d'Allemagne de **tulipes et narcisses coupés** provenant des Pays-Bas (213).

64/718/C.E.E. : Décision de la Commission, du 4 décembre 1964, portant modification de l'article premier de la décision du 30 juillet 1964 relative à l'institution d'une méthode de **coopération administrative** spéciale pour l'application du régime intracommunautaire aux **produits pêchés par les navires des Etats membres** (213).

64/719/C.E.E. : Décision de la Commission, du 9 décembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire** octroyé à la République Fédérale d'Allemagne pour les **vins rouges naturels** de raisins frais, destinés au coupage (213).

64/720/C.E.E. : Décision de la Commission, du 10 décembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire** au bénéfice du royaume des Pays-Bas, pour les cubes, plaques, feuilles et bandes en **liège naturel**, y compris les cubes ou carrés pour la fabrication des bouchons (213).

64/721/C.E.E. : Décision de la Commission, du 14 décembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire** au bénéfice de la République Fédérale d'Allemagne pour les  **fils de bourre de soie** (schappe), non conditionnés pour la vente au détail (213).

64/722/C.E.E. : Décision de la Commission, du 14 décembre 1964, fixant le montant maximum de la **restitution** valable pour les exportations de **bovins vivants** vers les pays tiers (213).

64/723/C.E.E. : Décision de la Commission, du 14 décembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire** au bénéfice du royaume des Pays-Bas pour le **ferrosilicium** (213).

64/724/C.E.E. : Décision de la Commission, du 15 décembre 1964, portant augmentation du volume du **contingent tarifaire** au bénéfice de la République Fédérale d'Allemagne pour le **ferrosilicomanganèse** (213).

#### AVIS.

64/712/C.E.E. : Avis de la Commission, du 4 décembre 1964, adressé au royaume des Pays-Bas au sujet du projet de loi prévoyant la création d'un **Fonds national routier** (212).

# BIBLIOGRAPHIE

## I. — COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**The right of establishment in the Common Market**, par le D<sup>r</sup> Ulrich EVERLING. Collection : Common Market Reports, publiée par Commerce Clearing House, Inc. New-York 1964, 219 pages.

**Contenu** : Introduction : Le droit d'établissement des personnes physiques et morales ressortissantes d'Etats non membres dans la Communauté ; I. La C.E.E. et ses règles relatives à l'établissement des travailleurs indépendants ; II. Les règles de base du droit d'établissement ; III. Personnes et sociétés intéressées ; IV. Elimination des restrictions au droit d'établissement ; V. La reconnaissance des diplômes et la coordination des dispositions à l'exercice des professions ; VI. Dispositions propres aux services ; VII. Les mouvements de capitaux et la circulation des travailleurs salariés ; VIII. Dispositions propres à certaines professions ou à certaines opérations ; IX. La signification des dispositions relatives au droit d'établissement. En plus de nombreuses notes de pied de page, l'ouvrage comprend une bibliographie très complète des ouvrages généraux et des ouvrages spécialisés ainsi qu'une très bonne table alphabétique.

**Observations** : Le D<sup>r</sup> EVERLING est l'une des personnes qui était la plus qualifiée pour écrire un ouvrage sur le droit d'établissement. Depuis dix ans il fait partie des experts des Etats membres qui sont soit consultés par la Commission lors de l'élaboration de ses propositions, soit chargés de préparer les décisions du Conseil. Il dirige actuellement, en tant que représentant du Ministère Fédéral de l'Economie, la délégation de la République fédérale d'Allemagne pour tous ces problèmes.

C'est dire la masse de documentation que sur cette

question il a pu réunir. Aucun des problèmes juridiques qui se posent dans le droit d'établissement ne lui sont étrangers et ne sont omis dans son livre.

D. V.

## II. — RELATIONS EXTÉRIEURES ET ASSOCIATIONS

**Histoire politique du Tchad. De 1900 à 1962**, par Jacques LE CORNET, ancien administrateur de France d'Outre-Mer. Préface de Leo HAMON, professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Dijon. 359 pages. Paris 1963. Librairie générale de droit et de jurisprudence. Prix : 42,50 F.

L'émancipation des pays d'Afrique a révélé l'affrontement de deux systèmes, celui du tribalisme primitif ou de la féodalité et celui des formes modernes de gouvernement. L'auteur, qui a vécu au Tchad à l'époque de la transition, de l'Union Française, par la Communauté à l'indépendance, étudie la transformation des chefferies du Tchad en fonction de l'évolution politique générale. Historiquement l'évolution est celle de l'époque moderne, soit successivement la colonisation (1900-1945), la décolonisation (1946-1957), l'émancipation politique depuis 1958.

Sociologiquement, les chefferies tchadiennes sont étudiées parallèlement en pays d'anarchie et en pays de monarchie. — Histoire des chefferies, cet ouvrage est aussi l'histoire des partis politiques, les deux étroitement mêlés dans des contenants successifs, d'abord colonial et administratif, puis étatique et national. On trouve en fin d'évolution, sauf cas de substitution pure et simple, un syncrétisme des structures et, paradoxalement, la permanence des chefferies dans un état républicain.

*Pour le placement  
de vos  
épargnes,*



**BONS DU TRÉSOR**

# Transports

*Économie - Structures - Équipements*

Cette revue qui paraît mensuellement depuis janvier 1956 étudie les multiples aspects économiques et sociaux des différentes formes de transport : chemin de fer, transport routier, navigation intérieure, navigation aérienne, navigation maritime, circulation urbaine.

Son **Comité de Patronage** comprend les personnalités françaises les plus éminentes parmi les animateurs et utilisateurs de transport, comme on en pourra juger par la liste ci-après :

**M. LE MINISTRE**  
des Travaux Publics  
des Transports et du Tourisme

**MM.**

**Gustave ANDUZE-FARIS**, Président de la C<sup>ie</sup> Générale Transatlantique.

**Albert AUBERGER**, Président de la Commission Transports du C.N.P.F.

**Jean AUBERT**, Président du Cercle des Transports.

**André BOUGENOT**, Président de l'Association Nationale de la Navigation Fluviale.

**Roger BOUTTEVILLE**, Président du Comité d'Action pour la Modernisation de l'Équipement National.

**Pierre BROUSSE**, Président de l'Union Internationale de la Navigation Fluviale.

**Paul COURCOUX**, Président de l'Union Nationale des Industries et de la Manutention.

**Philippe DARGEOU**, Directeur Général de la S.N.C.F.

**Gérard DUPONT**, Président du Comité de Liaison des Transports et de la Manutention.

**André GENTHIAL**, Président de T.R.A.P.I.L.

**André de LANZAC**, Président du Conseil Supérieur des Transports.

**Guillaume LE BIGOT**, Président de la C<sup>ie</sup> des Messageries Maritimes.

**Jacques MARCHEGAY**, Délégué Général du Comité Central des Armateurs de France.

**Pierre MASSENET**, Président du Conseil d'administration de la R.A.T.P.

**Pierre MASSÉ**, Commissaire Général au Plan de Modernisation et d'Équipement.

**Robert MAZEAUD**, Président du Groupement Technique des Transports mixtes Rail-Route.

**Edmond RENAUD**, Président de la Fédération Nationale des Transports Routiers.

**Joseph ROOS**, Président d'Air France.

**André SEGALAT**, Président du Conseil d'Administration de la S.N.C.F.

**René TERREL**, Président de la Conférence Nationale des Usagers des Transports.

## *Présentation.*

Chaque numéro comprend 32 pages 23 × 29. Il comporte :

- un éditorial,
- des informations,
- des études.

A titre d'exemple, on trouvera ci-après le sommaire du dernier numéro paru :

## NUMERO DE DECEMBRE 1964

**Editorial : La politique commune des transports en panne ?**

**Les Transports en France et dans le Monde : Un mois d'activité dans les transports : Chemins de fer. — Routes et transports routiers. — Navigation intérieure. — Navigation maritime. — Transports aériens. — Transports par pipelines. — Actualités générales.**

**La vie des entreprises : Sud-Aviation annonce la vente de la 190<sup>e</sup> Caravelle. — Chez les Armateurs français.**

**L'inauguration d'un nouveau « Poids lourd express » sur la ligne Trappes-Le Mans.**

**Le mémorandum néerlandais sur la politique commune des transports.**

**L'Énergie nucléaire et les transports, par Maurice WAYNBAUM, Ingénieur au Commissariat à l'Énergie Atomique. Symposium international de Strasbourg, par R. HUTTER, Directeur à la Société Nationale des Chemins de Fer Français.**

## DANS LES PROCHAINS NUMEROS PARAITRONT :

Une série d'études sur les autoroutes dans les grands pays du monde, des articles sur la circulation urbaine dans les grandes villes de France et d'Europe, ainsi que le texte intégral de chacun des exposés du séminaire du P<sup>r</sup> Maurice ALLAIS, consacré à l'économie des transports.

Le prix de l'abonnement est de 54,00 F pour la France ; 59,00 F pour l'étranger.

**SPECIMEN ET TABLES SUR DEMANDE**